

Riktlinjer om alternativ till förvar

DEFINIERA

FASTSTÄLLA

BESLUTA OM

GENOMFÖRA

OMPRÖVA

AVSLUTA

Riktlinjer om alternativ till förvar

December 2024

Den 19 januari 2022 omvandlades Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) till Europeiska unionens asylbyrå (EUAA). Alla hänvisningar till Easo eller Easos produkter och organ bör förstås som hänvisningar till EUAA.



Manuskriptet färdigställt i december 2024.

Varken Europeiska unionens asylbyrå (EUAA) eller någon person som agerar på EUAA:s vägnar är ansvarig för hur nedanstående uppgifter används.

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2026

Print ISBN 978-92-9410-925-5 doi:10.2847/9190475 BZ-01-24-029-SV-C

PDF ISBN 978-92-9410-924-8 doi:10.2847/2369781 BZ-01-24-029-SV-N

© Europeiska unionens asylbyrå (EUAA), 2026

Kopiering tillåten med angivande av källan.

Tillstånd för användning eller mångfaldigande av delar som inte ägs av EUAA kan behöva sökas direkt från respektive upphovsrättsinnehavare. EUAA äger inte upphovsrätten till följande delar:

- Omslagsillustration anpassad från tolgart, © iStock/Getty Images Plus
- Ikoner på sidorna 26–31: bsd studio © stock.adobe.com.



Om vägledningen

Varför har denna vägledning tagits fram? Europeiska unionens asylbyrå (EUAA) har i uppdrag att underlätta och stödja EU-medlemsstaternas och de associerade Schengenländernas (EU+-länderna ⁽¹⁾) verksamhet inom ramen för genomförandet av det gemensamma europeiska asylsystemet (Ceas). EUAA:s övergripande mål är att främja ett korrekt och effektivt genomförande av Ceas och att möjliggöra konvergens. I enlighet med detta utvecklar byrån gemensamma operativa standarder och indikatorer, riktlinjer och praktiska verktyg.

Hur har vägledningen utarbetats? Denna vägledning har utarbetats med stöd av nationella experter från Tyskland, Irland, Nederländerna och Sverige, och med värdefulla synpunkter från Europeiska kommissionen, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA), Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex), Internationella organisationen för migration (IOM), FN:s barnfond (Unicef), Europarådet och FN:s flyktingkommissariat (UNHCR) ⁽²⁾. Arbetet har underlättats och samordnats av EUAA. Innan vägledningen färdigställdes genomfördes ett samråd om den med alla EU+-länder genom EUAA:s nätverk för mottagande, asylprocesser och Dublin.

Vem bör använda denna vägledning? Denna vägledning är främst avsedd för nationella myndigheter som ansvarar för förvar och/eller alternativ till förvar, inklusive (politiska) beslutsfattare. Detta verktyg kan dessutom vara användbart för andra personer som arbetar med eller är involverade i frågor som rör förvar eller alternativ till förvar.

Hur denna vägledning bör användas. Vägledningen innehåller riktlinjer om alternativ till förvar, med särskilda överväganden om deras tillämplighet i samband med ett gränsförfarande. Läsaren kan hitta ytterligare vägledning i [Handbok om europeisk rätt rörande asyl, gränser och invandring](#) som publicerats gemensamt av FRA och Europadomstolen och som regelbundet uppdateras, där den tillämpliga unionsrätten om förvar och begränsningar av den fria rörligheten beskrivs i kapitel 7. Mer information om alternativ till förvar finns i Europarådets dokument om [rättsliga och praktiska aspekter av effektiva alternativ till förvar i samband med migration](#) och [Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results](#), FRA:s publikation om [alternativ till förvar för asylsökande och personer i återvändandeförfaranden](#) och Frontex dokument om [god praxis för alternativ till förvar](#).

Hur förhåller sig denna vägledning till nationell lagstiftning och praxis?

Detta är ett verktyg för mjuk konvergens. Det är inte rättsligt bindande och återspeglar de gemensamt överenskomna standarder som antogs av EUAA:s styrelse i december 2024. EUAA:s *riktlinjer om alternativ till förvar* bör användas tillsammans med andra tillgängliga praktiska vägledningar och verktyg.

⁽¹⁾ EU:s 27 medlemsstater, kompletterade med Island, Liechtenstein, Norge och Schweiz.

⁽²⁾ Observera att den slutliga vägledningen inte nödvändigtvis speglar IOM:s, Unicefs, Europarådets och UNHCR:s ståndpunkter.





Ansvarsfriskrivning

Denna vägledning utarbetades utan att det påverkar principen att endast Europeiska unionens domstol kan ge en auktoritativ tolkning av unionsrätten.





Innehåll

Förkortningar	8
Inledning	10
Definiera alternativ till förvar	12
Riktlinje 1	13
Alternativ till förvar får endast tillämpas om det finns ett legitimt skäl för förvar	13
Förvarets laglighet	13
Grunder för förvar	13
Grunder för förvar inom ramen för asylförfarandet	14
Grunder för förvar inom ramen för återvändandeförfarandet	14
Grunder för förvar inom ramen för förfarandet för fastställande av ansvar	15
Riktlinje 2	19
Alternativ till förvar får inte innebära frihetsberövande	19
Alternativ till förvar och frihetsberövande	19
Skilja alternativ till förvar från andra begrepp	21
Fastställa alternativ till förvar	24
Riktlinje 3	24
Alternativ till förvar måste fastställas i lag, där det tydligt bör anges vilken myndighet som ansvarar för att anta och genomföra dem, kriterierna för deras tillämpning och de olika tillgängliga alternativen	24
Vem undersöker och tillämpar alternativ till förvar?	24
När ska man undersöka och tillämpa alternativ till förvar?	24
Vilka typer av alternativ till förvar?	25
De viktigaste fördelarna och utmaningarna med alternativ till förvar	32
Riktlinje 4	34
Alternativ till förvar måste upprätthålla grundläggande normer och principer för mänskliga rättigheter	34
Respekt för principen om icke-diskriminering	34
Förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling	34
Respekt för rätten till integritet	35
Respekt för rätten till hälsa	35
Respekt för rätten till familjeliv	35
Respekt för barnets bästa	35
Respekt för rätten till utbildning	36
Respekt för barnets rätt till information och deltagande	36
Respekt för rätten till ett effektivt rättsmedel	36





Besluta om alternativ till förvar	38
Riktlinje 5	38
Alternativ till förvar måste vederbörligen prövas och uteslutas innan frihetsberövande tillgreps, i enlighet med principerna om nödvändighet och proportionalitet	38
Alternativ till förvar som en första utväg.....	38
Skyldigheten att ange skäl för att inte tillämpa alternativ till förvar	39
Nödvändighetstestet	39
Proportionalitetstestet.....	39
Riktlinje 6	41
Alternativ till förvar måste baseras på en bedömning från fall till fall och ta hänsyn till individuella omständigheter och särskilda behov	41
Individuell bedömning.....	41
Bedömning av överensstämmelse med förfarandet och risker för avvikande	41
Utvärdering av sårbarhetsfaktorer	43
Tillämpning av principen om minsta möjliga ingripande	45
Med beaktande av typ, varaktighet och inverkan	46
Anpassning av skyldigheterna	46
Underrättelse om beslut	47
Riktlinje 7	51
Alternativ till förvar måste i regel tillämpas när man överväger att frihetsberöva barn, i enlighet med principen om barnets bästa.....	51
EU:s rättsliga ram.....	51
Alternativ till förvar för ensamkommande barn och barn som skilts från sina föräldrar.....	53
Alternativ till förvar för familjer med barn.....	55
Genomföra alternativ till förvar	57
Riktlinje 8	57
Alternativ till förvar måste genomföras på det mest effektiva sättet, med skyddsåtgärder och processer på plats för att öka efterlevnadsgraden	57
Utfärdande av dokumentation	57
Tillgång till värdiga levnadsvillkor och tillgång till tjänster	57
Tillgång till information.....	58
Tillgång till juridisk rådgivning och rättsligt bistånd	58
Ompröva alternativ till förvar.....	66
Riktlinje 9	66
Alternativ till förvar måste bli föremål för en rättslig prövning som tar hänsyn till eventuella förändringar i de enskilda omständigheterna	66
Prövning av förvar och alternativ till förvar	66
Möjliga resultat av den rättsliga prövningen.....	68
Underrättelse om återkallande	70





Avsluta alternativ till förvar	72
Riktlinje 10.....	72
Alternativ till förvar måste vara av tillfällig karaktär	72
Alternativ till förvar bör vara tidsbegränsade.....	72
Upphörande av den rättsliga grunden för alternativ till förvar	72
Bilaga 1. Sammanfattande tabell om riktlinjerna	74
Bilaga 2. Checklistor för riktlinjer.....	75
Bilaga 3. Screening och gränsförfaranden	80
Den nya migrations- och asylpakten.....	80
Screening	80
Gränsförfarandet för asyl.....	81
Gränsförfarandet för återvändande.....	82
Den juridiska fiktionen att inresa inte har skett.....	83
Bilaga 4. Ordlista	86





Förkortningar

Förkortning	Definition
AtD(s)	alternativ till förvar
barnkonventionen	FN:s konvention om barnets rättigheter
CSO(:er)	organisation(er) i det civila samhället
direktivet om mottagningsvillkor (2024)	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346 av den 14 maj 2024 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd
EMN	Europeiska migrationsnätverket
EUAA	Europeiska unionens asylbyrå
EU-domstolen	Europeiska unionens domstol
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Europakonventionen	Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna
FRA	Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter
Frontex	Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån
Förordningen om asyl- och migrationshantering	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1351 av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013
Förordningen om asylförfaranden	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU
förordningen om ett gränsförfarande för återvändande	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1349 av den 14 maj 2024 om inrättande av ett gränsförfarande för återvändande och om ändring av förordning (EU) 2021/1148
medlemsstater	EU:s medlemsstater
screeningförordningen	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1356 av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817
stadgan	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
TCN(s)	tredjelandsmedborgare
UNHCR	FN:s flyktingkommissariat





Förkortning	Definition
återvändandedirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna

De EU+-länder som nämns i detta dokument har följande förkortningar.

AT: Österrike	BE: Belgien	BG: Bulgarien
CH: Schweiz	CY: Cypern	CZ: Tjeckien
DE: Tyskland	DK: Danmark	EE: Estland
EL: Grekland	ES: Spanien	FI: Finland
FR: Frankrike	HR: Kroatien	IE: Irland
IT: Italien	LT: Litauen	LU: Luxemburg
LV: Lettland	MT: Malta	NL: Nederländerna
PL: Polen	PT: Portugal	SE: Sverige
SI: Slovenien	SK: Slovakien	



Inledning

Under senare år har allt större uppmärksamhet riktats mot alternativ till förvar, som ett sätt för medlemsstaterna att hantera migration utan att beröva individer deras grundläggande rätt till frihet, såvida det inte är nödvändigt och motiverat. I detta avseende kan alternativ till förvar förebygga och undvika de negativa fysiska och psykologiska effekterna av frihetsberövande på människor, inklusive personer i en utsatt situation.

Det ökande intresset för ämnet framgår också av den nya migrations- och asylpakten ⁽³⁾. I de olika lagstiftningsinstrumenten upprepas de centrala principer och skyddsåtgärder som ligger till grund för alternativen till förvar, och viktiga nyheter införs, som skyldigheten för de myndigheter som beslutar om förvar att uttryckligen ange skälen i besluten när alternativ till förvar inte tillämpas.

Genom den nya pakten införs också möjligheten för medlemsstaterna att tillämpa inskränkningar i den fria rörligheten för att hantera sina mottagningssystem (artikel 9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024)) ⁽⁴⁾. Dessa nya åtgärder, som är mer flexibla, kommer att samexistera med alternativ till förvar, vilket ger medlemsstaterna en omfattande verktygslåda ur vilken de kan välja den lämpligaste åtgärden. I vissa fall kan samma åtgärd (t.ex. rapportering till de behöriga myndigheterna) användas som ett alternativ till förvar enligt artikel 10 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) eller som en begränsning av den fria rörligheten enligt artikel 9 i samma direktiv. Dessa riktlinjer ska läsas tillsammans med de riktlinjer för mottagningsorganisation och hanteringsåtgärder (inbegripet begränsningar av den fria rörligheten) som EUAA kommer att utarbeta i framtiden.

Enligt artikel 5.5 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande ⁽⁵⁾ ska EUAA utarbeta ”riktlinjer för olika metoder som alternativ till förvar, som kan användas i samband med ett gränsförfarande”.

Som en följd av detta syftar dessa riktlinjer till att förse medlemsstaternas behöriga myndigheter med ett verktyg som sammanfattar de viktigaste aspekterna av alternativen till förvar under de olika stegen i beslutsprocessen, på grundval av EU:s regelverk.

Dokumentet är indelat i sex byggstenar: att **definiera**, **fastställa**, **besluta om**, **genomföra**, **ompröva** och **avsluta** alternativ till förvar. Varje byggsten innehåller ett antal riktlinjer som, i relevanta fall, följs av exempel på medlemsstaternas praxis som kan vara till inspiration för andra länder.

Riktlinjerna är allmänt tillämpliga i alla faser av asyl- eller återvändandeförfarandena, men särskilda överväganden analyserar effekterna av de nyligen införda gränsförfarandena på alternativ till förvar, vilka beskrivs i [bilaga 3](#). Analysen kring tillämpningen av alternativ till förvar

⁽³⁾ Europeiska kommissionen: Generaldirektoratet för migration och inrikes frågor, ”Migrations- och asylpakten”, Europeiska kommissionens webbplats, 21 maj 2024, hämtad den 6 december 2024, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets [direktiv \(EU\) 2024/1346](#) av den 14 maj 2024 om normer för mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd.

⁽⁵⁾ Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) 2024/1349](#) av den 14 maj 2024 om inrättande av ett gränsförfarande för återvändande och om ändring av förordning (EU) 2021/1148.



i återvändandeförfarandet (gränsförfarandet) utvecklades särskilt i nära samarbete med Frontex, mot bakgrund av dess uppdrag.

Denna vägledning bygger på ett antal viktiga källor, som publikationer, akademiska studier, rapporter och rättspraxis som utfärdats av relevanta organisationer, EU-organ och europeiska och internationella domstolar. I förekommande fall nämns varje källa i texten eller hänvisas till i fotnoterna.

Dessa riktlinjer bör betraktas som en inledande insats från byråns sida när det gäller förvar och alternativ till förvar i linje med dess uppdrag.



Definiera alternativ till förvar

Trots att det inte finns någon allmänt vedertagen definition av ”alternativ till förvar” råder det bred enighet om att alternativ till förvar är **icke frihetsberövande åtgärder** som innebär en **lägre grad av tvång än förvar** ⁽⁶⁾.

I nationell lagstiftning hänvisas till alternativ till förvar med olika termer ⁽⁷⁾ som avser en rad metoder som kan användas för att undvika förvar, med respekt för nödvändighets- och proportionalitetsprinciperna.

I direktivet om mottagningsvillkor (2024) definieras ”förvar” som ”en medlemsstats kvarhållande av en sökande inom en särskild anläggning där sökanden är fråntagen sin rörelsefrihet” ⁽⁸⁾. Varken direktivet om mottagningsvillkor (2024) eller något annat instrument i det tillämpliga EU-regelverket innehåller dock någon uttrycklig definition av alternativ till förvar ⁽⁹⁾.

Icke desto mindre kan dessa instrument bidra till att fastställa två väsentliga faktorer som betecknar alternativ till förvar. I själva verket kan vi bara tala om alternativ till förvar när

- en tillåten grund för förvar identifieras, och
- de icke frihetsberövande åtgärder som genomförs i stället för förvar är mindre restriktiva än frihetsberövande, även om de kan medföra en viss nivå och intensitet av tvång ⁽¹⁰⁾.



⁽⁶⁾ Europarådet, [Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical guide](#), 2019, s. 12. För skillnaden mellan frihetsberövande och begränsning av rörelsefriheten, se även [Riktlinje 2](#).

⁽⁷⁾ Till exempel ”icke frihetsberövande åtgärder”, ”mindre restriktiva åtgärder”, ”mindre tvingande åtgärder”, ”mindre drastiska åtgärder”, ”mindre invasiva åtgärder”, ”mindre betungande åtgärder”, ”mindre ingripande åtgärder”, ”särskilda åtgärder”, ”mildare åtgärder” eller ”alternativa åtgärder”. Se Europarådet, [Legal and practical aspects of effective alternatives to detention in the context of migration](#), 2018.

⁽⁸⁾ Artikel 2.9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024). EU-domstolen har bekräftat att innebörden av begreppet ”förvar” i återvändandedirektivet (som inte innehåller någon definition av begreppet) är densamma som i direktivet om mottagningsvillkor (2024) (se [FMS m.fl.](#) fullständig hänvisning i fotnot [26](#)).

⁽⁹⁾ På grundval av artikel 8.4 i det tidigare direktivet om mottagningsvillkor (direktiv 2013/33/EU) definierar det europeiska migrationsnätverket ”[alternativ till förvar](#)” som ”icke frihetsberövande åtgärder som används för att övervaka och/eller begränsa rörligheten för tredjelandsmedborgare i syfte att säkerställa överensstämmelse med internationella skydds- och återvändandeförfaranden”.

⁽¹⁰⁾ I detta avseende är den angivna definitionen snäv. Se C. Costello och E. Kaytaz i UNHCR, [Building Empirical Research into Alternatives to Detention: Perception of Asylum seekers and Refugees in Toronto and Geneva](#), 2013, s. 10: ”[Begreppet ’alternativ till förvar’] används i åtminstone två olika betydelser. I snäv bemärkelse avser det en metod som används när förvar har en legitim grund ... men ett mindre restriktivt kontrollmedel står till statens förfogande och därför bör användas. I vidare bemärkelse avser alternativ till förvar någon av flera olika strategier och förfaranden ... som inte når upp till förvar, men som vanligtvis inbegriper vissa begränsningar.”



Riktlinje 1

Alternativ till förvar får endast tillämpas om det finns ett legitimt skäl för förvar

Förvarets laglighet

Förvar måste vara lagligt, det vill säga det **måste vara tillåtet enligt och i enlighet med lagen**. Principen om rättssäkerhet i samband med förvar kräver att lagen är tillräckligt precis för att vem som helst ska kunna förutse konsekvenserna av en viss åtgärd.

Förvar måste ha en rättslig grund i nationell lagstiftning och reglerna som föreskriver under vilka omständigheter som en sökande eller en tredjelandsmedborgare får hållas i förvar, liksom förfarandena och garantierna i samband med förvar, måste vara tydliga.

Om de rättsliga bestämmelserna om förvar inte är tillräckligt förutsebara i sin tillämpning och tolkning ⁽¹⁾, kan förvar leda till godtycke ⁽²⁾.

Grunder för förvar

Principen om förvarets laglighet innebär att alla beslut om att kvarhålla en sökande eller tredjelandsmedborgare måste **grundas på en tillåten (berättigad) grund för förvar** i det konkreta fallet.

Om inga sådana skäl för förvar kan fastställas (eller upphör att gälla, se [Riktlinje 9](#) och [Riktlinje 10](#)), **har alternativen till förvar ingen rättslig grund** ⁽³⁾ och den berörda personen måste friges.

Att resa in i ett land irreguljärt i syfte att söka internationellt skydd är inte en olaglig handling och utgör inte grund för förvar ⁽⁴⁾. I detta avseende klargörs i artikel 10.1 i direktivet om

⁽¹⁾ Europadomstolen, dom av den 15 december 2016, *Khlaifia m.fl. mot Italien*, nr 16483/12, ECLI:CE:ECHR:2016:1215JUD001648312. En sammanfattning finns i [EUAA:s databas för rättspraxis](#).

⁽²⁾ Begreppet "godtycklighet" är kopplat till principerna om rimlighet, nödvändighet och proportionalitet. Alla dessa principer måste bedömas i de enskilda fallen (se [Riktlinje 5](#) och [Riktlinje 6](#)). "Begreppet 'godtycklighet' ska inte likställas med 'lagstridighet' utan måste tolkas bredare och innefatta inslag av olämplighet, orättvisa, bristande förutsebarhet och rättssäkerhet samt inslag av rimlighet, nödvändighet och proportionalitet." FN:s kommitté för mänskliga rättigheter, [allmän kommentar nr 35, artikel 9 \(personers frihet och säkerhet\)](#), CCPR/C/GC/35, punkt 12, 16 december 2014.

⁽³⁾ Avsaknaden av en grund för förvar utesluter inte användning av liknande restriktiva åtgärder (övervaknings- eller hanteringsåtgärder) som grundar sig på nationell lagstiftning.

⁽⁴⁾ UNHCR, [Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention](#), 2012. Samma princip upprätthålls av kommittén för skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter (CMW), som har dragit slutsatsen att "kriminalisering av irreguljär inresa i ett land överskrider staternas legitima intresse av att kontrollera och reglera irreguljär migration och leder till onödiga frihetsberövanden" (CMW, [General comment No 5 on migrants' rights to liberty, freedom from arbitrary detention and their connection with other human rights](#), 2021). FN:s arbetsgrupp mot godtyckliga frihetsberövanden (WGAD) bekräftade också samtidigt att frihetsberövande av asylsökande, flyktingar, statslösa eller migrerande barn, inbegripet ensamkommande barn eller barn som skilts från sina föräldrar, är förbjudet och inte kan vara av bestraffande karaktär (WGAD, [Revised Deliberation No 5 on deprivation of liberty of migrants](#), 2018).





mottagningsvillkor (2024) att "[m]edlemsstaterna får inte hålla en person i förvar av enbart det skälet att personen är en sökande eller på grund av den sökandens nationalitet".

Beroende på tillämpningsområdet innehåller olika lagstiftningsinstrument i EU:s regelverk bestämmelser om grunderna för förvar, vilket beskrivs närmare nedan.

Grunder för förvar inom ramen för asylförfarandet

Skälen för förvar av personer som ansöker om internationellt skydd förtecknas i **direktivet om mottagningsvillkor (2024)**. Dessa grunder är uttömmande och måste fastställas i medlemsstaternas nationella lagstiftning. I enlighet med artikel 10.4 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) får en sökande tas i förvar endast på en eller flera av följande grunder:

- För att bestämma eller bekräfta sökandens identitet eller medborgarskap.
- För att fastställa de faktorer som ansökan om internationellt skydd grundas på, som inte skulle kunna klargöras utan att ta sökanden i förvar, särskilt om det finns en risk för avvikande.
- För att säkerställa efterlevnad av rättsliga skyldigheter som har ålagts sökanden genom ett individuellt beslut om begränsningar av rörelsefriheten i fall där sökanden inte har efterlevt sådana skyldigheter och det fortfarande finns en risk för avvikande.
- För att avgöra, i samband med ett gränsförfarande för asyl, om sökanden har rätt att resa in i territoriet.
- Om sökanden hålls i förvar inom ramen för ett återvändandeförfarande, för att förbereda återvändandet eller genomföra avlägsnandet, och den berörda medlemsstaten på grundval av objektiva kriterier, inbegripet att sökanden redan haft möjlighet att få tillgång till förfarandet för internationellt skydd, kan styrka att det finns rimliga skäl att tro att sökanden lämnar in ansökan om internationellt skydd endast för att försena eller hindra verkställigheten av beslutet om återvändande.
- Om det är nödvändigt för att skydda nationell säkerhet eller allmän ordning.

Grunder för förvar inom ramen för återvändandeförfarandet

På grundval av **återvändandedirektivet** ⁽¹⁵⁾ får medlemsstaterna hålla en tredjelandsmedborgare i förvar som är föremål för ett återvändandeförfarande endast för att förbereda återvändandet och/eller genomföra avlägsnandet, särskilt när

- det finns en risk för avvikande, eller när
- den berörda tredjelandsmedborgaren undviker eller hindrar förberedelserna för återvändandet eller avlägsnandet ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Europaparlamentets och rådets [direktiv 2008/115/EG](#) av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.

⁽¹⁶⁾ Artikel 15.1 i återvändandedirektivet. De relevanta regler om förvar som beskrivs i återvändandedirektivet ska tillämpas under screeningen på dem som inte har lämnat in någon ansökan om internationellt skydd.





Grunder för förvar inom ramen för förfarandet för fastställande av ansvar

I enlighet med artikel 10.4 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) och artikel 44.2 i förordningen om asyl- och migrationshantering ⁽¹⁷⁾ får medlemsstaterna ta en person i förvar för överföring till den ansvariga medlemsstaten om

- det finns en risk för avvikande, eller för att
- skydda den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁷⁾ Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) 2024/1351](#) av den 14 maj 2024 om asyl- och migrationshantering, om ändring av förordningarna (EU) 2021/1147 och (EU) 2021/1060 och om upphävande av förordning (EU) nr 604/2013.

⁽¹⁸⁾ I artikel 45 i förordningen om asyl- och migrationshantering fastställs vidare att förfrågningar om en person som hålls i förvar i enlighet med bestämmelserna i förordningen om asyl- och migrationshantering ska skickas inom två veckor från registreringen av ansökan eller mottagandet av träffen i Eurodac. Den mottagande medlemsstaten ska svara inom en vecka. Överföringen bör sedan genomföras så snart som möjligt och under alla omständigheter inom fem veckor från den dag då begäran godtogs eller när överklagandet eller omprövningen inte längre har suspensiv verkan.





Överväganden i samband med gränsförfaranden

Grunder för förvar i gränsförfarandet för asyl

De skäl för förvar som anges i direktivet om mottagningsvillkor (2024) är också tillämpliga under gränsförfarandet för asyl. I synnerhet krävs särskilda överväganden i följande fall.

- **Fastställa eller kontrollera identitet eller medborgarskap**

Det ska inte tolkas som att det motiverar förvar av alla sökande som saknar korrekt dokumentation. Förvar bör tillämpas om det står klart att frihetsberövande av sökanden är det **enda sättet** för myndigheterna att fastställa eller kontrollera personens identitet eller medborgarskap. Vissa indikatorer kan vara till hjälp för myndigheterna i denna bedömning, t.ex. personens avsiktliga försök att vilseleda myndigheterna, förekomst av tydliga skäl att anse att sökanden i ond tro har förstört eller bortskaffat en identitetshandling för att förhindra att hans eller hennes identitet eller medborgarskap fastställs, användning av förfalskade handlingar, avsiktligt bristande samarbete från sökandens sida under screeningprocessen, framläggande av uppenbart motstridiga uppgifter och risk för avvikande.

- **Avgöra om sökanden har rätt att resa in i territoriet**

Denna grund för förvar skulle kunna gälla för alla sökande som slussas till gränsförfarandet för asyl. Såsom beskrivs i [Riktlinje 6](#) är dock en **systematisk** tillämpning av förvar utan en individuell bedömning inte förenlig med internationella och europeiska rättsliga normer. Enbart den omständigheten att sökanden slussas till gränsförfarandet för asyl är därför inte tillräcklig för att fatta ett förvarsbeslut enligt artikel 10.4 d i direktivet om mottagningsvillkor (2024). Medlemsstaterna får ta den berörda personen i förvar för att besluta om rätten att resa in i territoriet, särskilt om det finns en risk för avvikande efter en individuell bedömning.

- **Nationell säkerhet eller allmän ordning**

Det är obligatoriskt att slussa vidare en person till gränsförfarandet för asyl om det finns rimliga skäl att anse att han eller hon utgör ett hot mot den nationella säkerheten. Myndigheterna kan ha information från den säkerhetskontroll som utförs under screeningen om att personen kan utgöra en fara för den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen. Detta innebär dock inte att sökanden automatiskt kommer att tas i förvar på grundval av denna information, eftersom kraven för slussning till gränsförfarandet för asyl skiljer sig från kraven för att fatta ett förvarsbeslut. Endast de sökande som utgör ett verkligt, aktuellt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse eller mot medlemsstatens inre eller yttre säkerhet kan frihetsberövas, efter en individuell bedömning av om frihetsberövandet är nödvändigt och proportionerligt ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁹⁾ EU-domstolens dom av den 30 juni 2022, [M.A. mot Valstybės sienos apsaugos tarnyba](#), C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, punkterna 89–90. En sammanfattning finns i [EUAA:s databas för rättspraxis](#).



Grunder för förvar i gränsförfarandet för återvändande

Gränsförfarandet för återvändande har medfört nya grunder för förvar, med möjlighet att ta tredjelandsmedborgare i förvar vars ansökan har avslagits i samband med ett gränsförfarande för asyl ⁽²⁰⁾.

I förordningen om ett gränsförfarande för återvändande görs åtskillnad mellan de två kategorierna nedan.

- Personer som har tagits i förvar under gränsförfarandet för asyl, som inte längre har rätt att stanna kvar och som inte tillåts stanna kvar: de får fortsätta att hållas i förvar i syfte att förhindra deras inresa till den berörda medlemsstatens territorium, förbereda deras återvändande eller genomföra avlägsnandeprocessen.
- Personer som inte har tagits i förvar under gränsförfarandet för asyl, som inte längre har rätt att stanna kvar och som inte tillåts stanna kvar: de kan tas i förvar om det finns risk för avvikande, om de undviker eller hindrar förberedelserna för återvändandet eller avlägsnandet eller om de utgör en risk för allmän ordning, allmän säkerhet eller nationell säkerhet.

⁽²⁰⁾ Artikel 5.2 och 5.3 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande. I artikel 4.3 hänvisas till återvändandedirektivet när det gäller rättssäkerhetsgarantier och principer vid förvar.



Figur 1. Skäl för förvar i varje förfarande





Riktlinje 2

Alternativ till förvar får inte innebära frihetsberövande

Alternativ till förvar och frihetsberövande

Alternativ till förvar måste vara mindre restriktiva än frihetsberövande. Om de begränsningar som införs, var för sig eller sammantaget, medför en situation som är jämförbar med ett frihetsberövande, kan sådana åtgärder följaktligen inte betraktas som alternativ till förvar, utan **snarare som alternativa former av förvar eller ett faktiskt frihetsberövande**, oavsett hur de betecknas i de nationella systemen.

Exempel på detta är åtgärder för att **begränsa rörelsefriheten** ⁽²¹⁾, där frihetsberövande kan förekomma, metoder som innebär alltför betungande villkor eller begränsningar (och/eller en kombination av dessa). För specifika exempel, se rättspraxis nedan.



Europadomstolen, *Nolan och K mot Ryssland* ⁽²²⁾

I målet ***Nolan och K mot Ryssland*** slog Europadomstolen fast att utgångspunkten för att avgöra om någon "har frihetsberövats" i den mening som avses i artikel 5 måste vara **dennes konkreta situation**, och hänsyn måste tas till en rad olika kriterier som den aktuella åtgärdens typ, varaktighet, konsekvenser och genomförandesätt. **"Skillnaden mellan frihetsberövande och begränsning av rörelsefriheten är en fråga om grad eller intensitet, inte om karaktären eller vad det/den består av."** I det aktuella fallet fann domstolen att villkoren för den klagandes övernattnings i transithallen på Sheremetyevo-flygplatsen i Moskva (där han låstes in i ett litet rum och tilläts använda toalett, bar och telefon följande dag under ständig övervakning av en gränskontrolltjänsteman) i praktiken, med hänsyn till de begränsningar han utsattes för, var likvärdiga med ett frihetsberövande.



Europadomstolen, *Guzzardi mot Italien* ⁽²³⁾

I det viktiga målet ***Guzzardi mot Italien*** fann Europadomstolen att de tillämpade åtgärderna, nämligen kvarhållande på en särskild plats på en liten ö, krav på bosättning, skyldighet att rapportera två gånger om dagen och att stå under ständig övervakning, utgjorde

⁽²¹⁾ På grundval av [General comment No 1 \(2024\) on article 4 of the Optional Protocol to the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment](#) bör begreppet "platser för frihetsberövande" tolkas brett och omfatta "varje plats, permanent eller tillfällig, där personer berövas sin frihet av eller på anstiftan av eller med samtycke och/eller medgivande från offentliga myndigheter". Dessa platser kan vara privata eller offentliga, inklusive institutioner vars verksamhet har lagts ut på entreprenad eller delegerats till privata aktörer och/eller institutioner som drivs av icke-statliga aktörer.

⁽²²⁾ Europadomstolens dom av den 12 februari 2009, [Nolan och K. mot Ryssland](#), nr 2512/04.

⁽²³⁾ Europadomstolen, dom av den 6 november 1980, [Guzzardi mot Italien](#), nr 7367/76.



frihetsberövande i den mening som avses i artikel 5. Domstolen noterade att de införda restriktionerna gjorde det svårt för den berörda personen att knyta sociala kontakter. Domstolen drog slutsatsen att **dessa åtgärder enskilt inte utgjorde ett frihetsberövande, men att de, när de vidtogs kumulativt och i kombination med varandra, uppgick till ett faktiskt frihetsberövande** och således omfattades av artikel 5 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen) ⁽²⁴⁾.



Europadomstolen, *Amuur mot Frankrike* ⁽²⁵⁾

Målet gällde somaliska medborgare som inte beviljats rätt att resa in till Frankrike och som hölls i det internationella området på flygplatsen Paris-Orly. Domstolen noterade att frihetsberövande av en person i internationella zoner medför inskränkningar i friheten. Domstolen erinrade om målet *Guzzardi mot Italien* och konstaterade att ”kvarhållande, åtföljt av lämpliga skyddsåtgärder för de berörda personerna, är godtagbart” i den mån det gör det möjligt för en stat att förhindra olaglig invandring och samtidigt fullgöra sina internationella skyldigheter. Domstolen konstaterade också att begränsningen inte kunde ”förlängas orimligt länge”. I det aktuella målet fann domstolen att de ”införda begränsningarna” – nämligen att stå under strikt polisbevakning utan tillgång till juridiskt eller socialt stöd – var likvärdiga med ett frihetsberövande.



EU-domstolen, *FMS mot OIF* ⁽²⁶⁾

Domstolen beaktade i sin bedömning de kumulativa effekterna av relevanta indikatorer som ett begränsat område som omgärdades av ett högt stängsel och taggtråd, containrar som fungerade som bostäder med en yta på mindre än 13 m², omöjlighet att ta emot besök utan tillstånd, begränsade förflyttningar och övervakning av poliser i området och dess omedelbara närhet. Domstolen konstaterade dessutom att det var uppenbart omöjligt för sökanden att lämna transitzonen frivilligt i och med att den i) var belägen vid landgränsen till Serbien, ett land där tredjelandsmedborgare inte togs emot och en inresa innebar att han blev föremål för påföljder, och ii) att lämna transitzonen innebar enligt ungersk nationell lagstiftning att asylansökan drogs tillbaka, utan att tredjelandsmedborgaren kunde överklaga beslutet. Domstolen slog fast att när tredjelandsmedborgare **tvingas stanna permanent i ett begränsat, stängt transitområde, där deras förflyttningar är begränsade och övervakade och vilket de inte kan lämna frivilligt,** utgör det ett frihetsberövande.

⁽²⁴⁾ Europarådet, [European Convention on Human Rights, as amended by Protocol No. 15 \(Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, ändrad genom protokoll nr 15\)](#), ETS 5, 4 november 1950.

⁽²⁵⁾ Europadomstolen, dom av den 25 juni 1996, [Amuur mot Frankrike](#), nr 19776/92, ECLI:CE:ECHR:1996:0625JUD001977692.

⁽²⁶⁾ EU-domstolens dom av den 14 maj 2020, [FMS m.fl. mot Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság och Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság](#), förenade målen C-924/19 PPU och C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punkterna 216–231. En sammanfattning finns i [EUAA:s databas för rättspraxis](#).





Skilja alternativ till förvar från andra begrepp

Alternativ till förvar bör särskiljas inte bara från alternativa former av förvar utan även från andra begrepp, vilket beskrivs närmare nedan.

Alternativ till förvar och begränsningar av rörelsefriheten

Alternativ till förvar är inte ett sätt att hantera mottagningssystemet. I linje med direktivet om mottagningsvillkor (2024) står det medlemsstaterna fritt att organisera sitt mottagningssystem⁽²⁷⁾. Även om mottagningsåtgärder vanligtvis inte innebär någon begränsning av den fria rörligheten ger direktivet om mottagningsvillkor (2024) medlemsstaterna möjlighet att införa vissa villkor som kan likna alternativ till förvar, bland annat genom att begränsa en persons fria rörlighet.

Bestämmelserna om anvisning av sökande till ett geografiskt område och begränsningar av den fria rörligheten fastställs i [artiklarna 8 och 9 i direktivet om mottagningsvillkor \(2024\)](#). Dessa bestämmelser är inte direkt kopplade till förvar⁽²⁸⁾. De beskriver snarare en metod med hjälp av vilken medlemsstaterna hanterar sina mottagningssystem.

Även om det i praktiken kan finnas en viss överlappning mellan alternativ till förvar och inskränkningar i rörelsefriheten enligt artikel 9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024)⁽²⁹⁾, **är det viktigaste kriteriet att ta hänsyn till att alternativ till förvar endast är tillämpliga om det finns en legitim grund för förvar** (se [Riktlinje 1](#)). Begränsningar av den fria rörligheten enligt artikel 9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) är självständiga åtgärder och inte ett alternativ till förvar. Även om det inte finns något behov av en förvarsgrund krävs det fortfarande ett individuellt beslut vid tillämpningen av inskränkningar i rörelsefriheten.

Alternativ till förvar och typer av inkvartering

Alternativ till förvar är inte typer av inkvartering. Olika typer av inkvartering är en del av de materiella mottagningsvillkor som måste garanteras så snart en person uttrycker sin avsikt att söka asyl⁽³⁰⁾. Alternativ till förvar kan innebära en form av inkvartering, t.ex. placering i mottagningsanläggningar till följd av skyldigheten att stanna i ett särskilt område. Detta gäller dock inte för alla alternativ till förvar (t.ex. rapporteringskrav, ställande av en finansiell säkerhet eller överlämnande av rese- eller identitetshandlingar, eller en kombination av dessa).

⁽²⁷⁾ Skäl 17 i direktivet om mottagningsvillkor (2024): "Medlemsstaterna bör ha rätt att fritt organisera sina mottagningssystem. Som en del av denna organisation bör medlemsstaterna kunna anvisa sökande till förläggningar inom sitt territorium i syfte att hantera sina asyl- och mottagningssystem."

⁽²⁸⁾ Såsom anges i [Riktlinje 1](#) kan begränsningen av den fria rörligheten emellertid ge upphov till en grund för förvar om den sökande som omfattas av begränsningar inte har fullgjort de ålagda skyldigheterna och det fortfarande föreligger en risk för avvikande (artikel 10.4 c i direktivet om mottagningsvillkor (2024)).

⁽²⁹⁾ Till exempel innebär alternativ till förvar vanligtvis former av begränsningar av den fria rörligheten. De anläggningar som används för alternativ till förvar och för begränsningar av den fria rörligheten kan vara desamma. Begränsningarna av den fria rörligheten kan vid behov omfatta rapporteringskrav eller övervakningsåtgärder som också är en typ av alternativ till förvar.

⁽³⁰⁾ Skäl 7 i direktivet om mottagningsvillkor (2024): "Det är nödvändigt att klargöra att materiella mottagningsvillkor bör finnas tillgängliga för sökande från det att de uttrycker sin vilja att ansöka om internationellt skydd till tjänstemän vid de behöriga myndigheterna ...".



I praktiken kan personer som ansöker om internationellt skydd och personer som omfattas av alternativ till förvar inkvarteras i samma anläggningar ⁽³⁾. Även i detta fall är **de viktigaste kriterierna att ta hänsyn till att alternativ till förvar endast är tillämpliga om det finns en legitim grund för förvar** (se [Riktlinje 1](#)).

Figur 2. Skilja alternativ till förvar från andra begrepp



⁽³⁾ Till exempel kan barn som omfattas av alternativ till förvar placeras i en särskild anläggning som används för att även ta emot barn som inte omfattas av alternativ till förvar.



Artiklarna 8 och 9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024)

Artikel 8 – Anvisning av sökande till ett geografiskt område

1. Medlemsstaterna får anvisa sökande till ett geografiskt område inom sitt territorium där de kan röra sig fritt under hela förfarandet för internationellt skydd i enlighet med förordning (EU) 2024/1348.

2. Medlemsstaterna får anvisa sökande till ett geografiskt område inom sitt territorium enligt punkt 1 endast i syfte att säkerställa en snabb, effektiv och ändamålsenlig behandling av deras ansökningar i enlighet med förordning (EU) 2024/1348 eller för den geografiska fördelningen av dessa sökande med hänsyn till kapaciteten i de berörda geografiska områdena.

Medlemsstaterna ska i enlighet med artikel 5 informera sökande om deras anvisning till ett geografiskt område, inbegripet om områdets geografiska gränser.

Artikel 9 – Begränsningar av rörelsefriheten

1. Medlemsstaterna får vid behov besluta att en sökande får bo endast på en bestämd plats som är anpassad för att inkvartera sökande, av hänsyn till allmän ordning eller för att effektivt hindra sökanden från att avvika, när det finns risk för avvikande, särskilt när det gäller

a) sökande som är skyldiga att befinna sig i en annan medlemsstat i enlighet med artikel 17.4 i förordning (EU) 2024/1351, eller

b) sökande som har överförts till den medlemsstat där de är skyldiga att befinna sig i enlighet med artikel 17.4 i förordning (EU) 2024/1351, efter att ha avvikit till en annan medlemsstat.

När en sökande har tillåtits att bo endast på en bestämd plats i enlighet med denna punkt ska tillhandahållandet av materiella mottagningsvillkor vara villkorat av att sökanden faktiskt är bosatt på den specifika platsen.

2. Medlemsstaterna får vid behov kräva att sökande anmäler sig till de behöriga myndigheterna vid en viss angiven tidpunkt eller med rimliga intervall, utan att det på ett oproportionerligt sätt påverkar sökandenas rättigheter enligt detta direktiv.

Sådana anmälningskrav får införas för att säkerställa att de beslut som avses i punkt 1 iakttas eller för att effektivt förhindra att sökande avviker.

Fastställa alternativ till förvar

Riktlinje 3

Alternativ till förvar måste fastställas i lag, där det tydligt bör anges vilken myndighet som ansvarar för att anta och genomföra dem, kriterierna för deras tillämpning och de olika tillgängliga alternativen

I artikel 10.5 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) anges att "[m]edlemsstaterna ska säkerställa att **regler om alternativ till förvar**, till exempel regelbunden rapportering till myndigheterna, ställandet av en finansiell säkerhet eller en skyldighet att stanna på en bestämd plats, **fastställs i nationell rätt**".

Nationell lagstiftning bör bland annat klargöra vem som är ansvarig för att anta och genomföra alternativ till förvar, när alternativ till förvar ska undersökas och vilka olika alternativ till förvar som finns tillgängliga ⁽³²⁾.

Vem undersöker och tillämpar alternativ till förvar?

De myndigheter som är ansvariga för att besluta om att tillämpa förvar eller alternativ till förvar skiljer sig åt mellan medlemsstaterna. Beroende på det nationella systemet omfattar dessa myndigheter vanligtvis gränsbevakningstjänstemän, polis, migrations- och asylmyndigheter samt rättsliga myndigheter. I detta avseende fastställs i artikel 11.2 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) och artikel 15.2 i återvändandedirektivet att förvar ska beslutas om skriftligen **av rättsliga eller administrativa myndigheter**, med angivande av de faktiska och rättsliga skälen ⁽³³⁾.

När ska man undersöka och tillämpa alternativ till förvar?

I allmänhet görs bedömningen av om förvar eller alternativ till förvar ska tillämpas först när förvar beslutas om eller godkänns, samtidigt som en tillämplig grund för förvar identifieras. Både de administrativa och rättsliga myndigheter som beslutar om eller godkänner det inledande förvaret måste först överväga om det finns en grund för förvar (se [Riktlinje 1](#)) och, om så är fallet, undersöka möjligheten att tillämpa mindre ingripande åtgärder (se [Riktlinje 5](#)).

⁽³²⁾ UNHCR, [Detention Guidelines](#), *op. cit.*, fotnot [14](#), riktlinje 4.3, punkt 36.

⁽³³⁾ På liknande sätt, artikel 44.4 i förordningen om asyl- och migrationshantering.



Om det ursprungliga förvarsbeslutet fattas av en administrativ myndighet (polisen, gräns- eller migrations myndigheterna) föreskrivs i artikel 11.3 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) att beslutet ska prövas av en rättslig myndighet (på eget initiativ eller på begäran av sökanden) **så snart som möjligt** ⁽³⁴⁾ och senast 15 dagar (21 dagar i undantagsfall) från början av förvaret (eller inledandet av begäran om omprövning).

På samma sätt föreskrivs i artikel 15.2 i återvändandedirektivet att en skyndsam rättslig prövning måste ske på eget initiativ eller på begäran av den berörda personen.

Alternativ till förvar kan också undersökas i ett senare skede, under en prövning av förvar och/ eller alternativ till förvar, antingen på eget initiativ eller på begäran av den berörda personen, som när som helst kan överklaga det ursprungliga förvarsbeslutet (se [Riktlinje 9](#)).

Vilka typer av alternativ till förvar?

Medlemsstaterna tillämpar en rad olika alternativ till förvar. I följande förteckning anges de viktigaste av dessa ⁽³⁵⁾, inklusive dem som nämns särskilt i artikel 10.5 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) och artikel 7.3 i återvändandedirektivet ⁽³⁶⁾, dvs. regelbunden rapportering till myndigheter, deponering av en finansiell säkerhet och skyldighet att stanna på en angiven plats.

Det är viktigt att notera att förteckningen nedan **inte är uttömmande** och att alternativen kan användas **självständigt eller i kombination**, förutsatt att den kumulativa effekten av begränsningarna inte leder till frihetsberövande (se [Riktlinje 2](#)).

Viktigast av allt är att det **måste finnas genomförbara alternativ till förvar**. Medlemsstaterna bör tillhandahålla **minst två alternativ** och kan inte ta personer i förvar enbart på grund av att det inte finns några alternativ till förvar tillgängliga.

⁽³⁴⁾ Europadomstolen har uttalat att "varje period som överstiger fyra dagar är *prima facie* för lång". Se även Europarådet, [Guide on Article 5 of the Convention – Right to Liberty and Security](#), 2014, s. 24. För mer information om Europadomstolens rättspraxis, se Europadomstolen, dom av den 23 juni 2009, [Oral och Atabay mot Turkiet](#), nr 39686/90, punkt 43; Europadomstolen, dom av den 3 oktober 2006, [McKay mot Storbritannien](#), nr 543/03, punkt 47; Europadomstolen, dom av den 4 oktober 2007, [Năstase-Silivestru mot Rumänien](#), nr 74785/01, punkt 32.

⁽³⁵⁾ De olika alternativ som anges behöver inte nödvändigtvis betraktas som alternativ till förvar av alla medlemsstater.

⁽³⁶⁾ I artikel 7.3 i återvändandedirektivet anges att medlemsstaterna, när det gäller tidsfristen för frivillig avresa, får tillämpa vissa skyldigheter för att förhindra avvikande, som regelbunden rapportering till myndigheterna, deponering av en tillräcklig garantisumma, inlämnande av handlingar eller skyldighet att stanna på en viss plats, som kan åläggas under perioden för frivillig avresa. Dessa bestämmelser ska beaktas tillsammans med de bestämmelser som följer av artikel 15.1 i återvändandedirektivet som, även om de inte definierar eller innehåller någon förteckning över alternativ till förvar, anger att den handläggande myndigheten får hålla tredjelandsmedborgare i förvar endast om andra tillräckliga men mindre ingripande åtgärder inte kan tillämpas på ett effektivt sätt. Ett sådant rättsligt införlivande innebär en positiv skyldighet för medlemsstaterna att i sin nationella lagstiftning införa de bestämmelser som krävs för att göra alternativ till förvar tillgängliga inom ramen för ett återvändandeförfarande, vilket gör det möjligt att anta den minst ingripande åtgärd som anses nödvändig och effektiv för att verkställa avlägsnandet av den berörda tredjelandsmedborgaren. Se Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024.



Regelbunden rapportering till myndigheter



Det krävs att den berörda personen rapporterar till de behöriga myndigheterna vid särskilda tidpunkter. Rapporteringen kan ske personligen eller med hjälp av elektroniska hjälpmedel eller modern teknik (t.ex. taligenkänning i telefon) ⁽³⁷⁾. Rapporteringsfrekvensen kan variera beroende på de individuella omständigheterna och kan planeras i samband med andra officiella möten med myndigheterna (t.ex. asylintervju) för att undvika en alltför stor börda.

Såsom anges i skäl 20 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) bör rapporteringskraven inte på ett oproportionerligt sätt påverka den berörda personens rättigheter. Alltför strikta eller frekventa rapporteringsskyldigheter som innebär en orimlig börda för en person i fråga om tid och kostnader kan, i sig eller i kombination med andra former av alternativ till förvar, innebära ett faktiskt frihetsberövande (se [Riktlinje 2](#)) eller en kränkning av grundläggande rättigheter som rätten till familjeliv (se [Riktlinje 4](#)) ⁽³⁸⁾.

Situationen i medlemsstaterna

Regelbunden rapportering till myndigheter används i 25 medlemsstater ⁽³⁹⁾.

Litauen införde också möjligheten att använda elektronisk kommunikation för rapportering: särskilda mobilapplikationer, övervakningsutrustning och ett e-postmeddelande som identifierar avsändaren ⁽⁴⁰⁾.

Rapporteringsfrekvens

- **De flesta medlemsstater:** var 24:e timme.
- **Irland:** var fjärde till femte vecka för vissa förfaranden.
- **Nederländerna och Belgien:** frekvensen varierar från dagligen till månadsvis.

⁽³⁷⁾ För exempel på rapporteringsformer, se arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar [The Dublin Roadmap in action – Enhancing the effectiveness of the Dublin III Regulation: identifying good practices in the Member States](#), 2023, s. 6. Några exempel: ”Införande av ett ’in- och utresesystem’ för att övervaka närvaron i mottagningscentrumet (BG), daglig självregistrering vid mottagningscentrumet och rutinmässig överföring av förteckningen över sökande som vistas i centrumet till Dublinenheten för att fastställa vilka sökande som fortfarande bor i centrumet eller inte längre befinner sig i centrumet (LU), anvisning av särskilda anställda för att varje dag kontrollera om alla sökande befinner sig i det angivna området. Om de inte är närvarande inom de särskilda tidsramar inom vilka de är skyldiga att vara närvarande på mottagningscentrumet aktiveras ett protokoll och de sökande informeras om att ytterligare åtgärder kan vidtas, inklusive förvar (BG), skyldighet att kontakta myndigheterna en gång i veckan för att få socialt bistånd, tillsammans med skyldigheten att regelbundet anmäla sig till mottagningscentrumet (CH).”

⁽³⁸⁾ Om de möjliga konsekvenserna av att inte uppfylla rapporteringskraven, se Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024. Sådana konsekvenser kan variera från böter till ett strängare alternativ till förvar, eller till och med omedelbar medföljning till gränsen i fall där ett verkställbart beslut om återvändande har fattats och inga hinder kvarstår för att tredjelandsmedborgaren ska kunna återvända till ursprungslandet. Sådan bristande efterlevnad kan också hindra tredjelandsmedborgaren från att få tillgång till alternativ till förvar i ett framtida återvändandeförfarande.

⁽³⁹⁾ Europeiska migrationsnätverket, [Detention and alternatives to detention in international protection and return procedure](#), 2022 (EMN-studien). I synnerhet 17 medlemsstater använder det regelbundet: AT, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR (inom ramen för husarrest), HR, IE (används främst för personer med utvisningsbeslut eller som omfattas av ett överföringsbeslut enligt Dublinförordningen), IT, LT, NL, PT, SE, SI (inom ramen för det alternativa ”kravet att bo på en angiven plats” i återvändandeförfarandet); åtta gör det sällan: BE, BG, HU, LU, LV, MT, PL, SK.

⁽⁴⁰⁾ [EMN-studien](#), 2022, *op. cit.*, fotnot [39](#), s. 25.



Ställande av en finansiell säkerhet



Detta kräver att den berörda personen deponerar en summa pengar till myndigheterna. Om personen uppfyller de krav som ställs genom alternativet kommer det deponerade beloppet att återlämnas till honom eller henne så snart alternativet upphör att gälla. I annat fall kan det överföras till myndigheterna.

Ställande av en finansiell säkerhet kan krävas av myndigheterna redan från början eller som ett villkor för frigivning (så kallad frigivning mot borgen). I det senare fallet är det inte strikt ett alternativ till förvar ⁽⁴¹⁾.

Det belopp som ska deponeras bör vara rimligt och proportionellt mot bakgrund av de enskilda omständigheterna. I detta avseende bör beloppet inte vara fast, utan det bör beslutas från fall till fall, även med hänsyn till effektiviteten hos alternativen till förvar. Beloppet kan ligga inom ett intervall (minimi- och maximibelopp) som medlemsstaterna kan ha fastställt på förhand i sin nationella lagstiftning. Bedömningen av den enskildes ekonomiska förutsättningar kan baseras på en personlig deklARATION, eftersom medlemsstaten kanske inte har möjligheter att bevisa dessa ⁽⁴²⁾. Den berörda personen bör informeras om konsekvenserna av att inte uppfylla kraven och om de förutsättningar och villkor som krävs för återbetalning.

Situationen i medlemsstaterna

- **Bulgarien, Cypern, Tyskland, Finland, Kroatien, Ungern, Luxemburg:** Tredjelandsmedborgare kan göra en insättning eller ställa en finansiell säkerhet för att stanna kvar i landet.
- **Ungern:** Det högsta beloppet täcker totala rese- och uppehållskostnader.
- **Nederländerna:** Det högsta beloppet är 1 500 euro (alternativ till förvar som används i returförfarandet ⁽⁴³⁾).
- **Italien:** Den finansiella säkerheten fastställs i lag till mellan 2 500 och 5 000 euro.

⁽⁴¹⁾ Deponering av en finansiell säkerhet skiljer sig från frigivning mot borgen. Det senare innebär att en tredjelandsmedborgare släpps från förvar efter betalning av en finansiell deposition från den berörda personen eller en garant. Frigivning mot borgen kan inte definieras strikt som ett alternativ till förvar, eftersom den endast kan användas efter det att förvar har tillämpats och inte före. Enligt studien från det europeiska migrationsnätverket är frigivning mot borgen tillgänglig i nio medlemsstater men används i praktiken endast i fyra. På samma sätt kan frigivning från förvar grundas på ett skriftligt avtal mellan myndigheterna och den berörda personen (överenskommelse) eller på en garanti från en tredje part (borgensman) om att personen kommer att uppfylla kraven. Båda formerna kan åtföljas av en finansiell deposition.

⁽⁴²⁾ Att tillämpa förvar enbart på grund av att personen inte har tillräckliga ekonomiska medel för att få tillgång till detta alternativ till förvar skulle vara diskriminerande (se [Riktlinje 4](#)).

⁽⁴³⁾ [EMN-studien](#), 2022, *op. cit.*, fotnot [39](#), s. 21.

Skyldighet att vistas på en angiven plats



Detta innebär att den berörda personen måste uppehålla sig på en specifik plats som anvisas av myndigheterna, allt från privata bostäder till nödboenden eller mottagningscentrum (se [Alternativ till förvar och typer av inkvartering](#)). Skyldigheten gäller vanligtvis fram till slutet av handlägningsförfarandet eller det faktiska avlägsnandet. Förhandsgodkännande krävs om personen vill byta plats.

Situationen i medlemsstaterna

Skyldigheten för tredjelandsmedborgare att bosätta sig på en angiven plats finns i 20 medlemsstater ⁽⁴⁴⁾ och används i 17 ⁽⁴⁵⁾. Detta alternativ används ibland tillsammans med andra alternativ till förvar, som rapporteringskrav (t.ex. Nederländerna).

I Danmark ska återvändande personer som inkvarteras i öppna återvändandecentrum kontinuerligt iakttä och upprätthålla ett antal skyldigheter, bland annat en "vistelseskyldighet", en "meddelandeskyldighet" och en "rapporteringsskyldighet", för att hjälpa myndigheterna att hålla reda på var de befinner sig. Om en återvändande person inte dyker upp för en planerad intervju kan en lokal handläggare från enheten för utåtriktad verksamhet kontakta den återvändande personen vid det öppna återvändandecentret. Erfarenheter visar att lokalt närvarande och lättillgängliga handläggare, tillgång till ekonomiskt återanpassningsstöd, förtroendebaserad relationsuppbyggnad och den återvändande personens deltagande i planeringen av sitt eget återvändande är några av de viktigaste faktorerna för att uppmuntra personer som stannat kvar länge att följa sin återvändandeprocess och bana väg för hållbara återvändandeinsatser ⁽⁴⁶⁾.

Barn

De anläggningar som tar emot ensamkommande barn och barnfamiljer måste vara särskilt utformade för att tillgodose deras behov och erbjuda tillräckliga garantier, integritet och grundläggande tjänster (se [Riktlinje 7](#)).

Efterlevnad och övervakning

Mekanismer för att övervaka efterlevnaden av detta alternativ till förvar finns i omkring hälften av länderna. I Estland, Ungern och Polen får inspektioner göras vid det angivna boendet. För att säkerställa efterlevnad måste begränsningarna av rörelsefriheten vara proportionella och nödvändiga, med respekt för individuella rättigheter. Att definiera alltför begränsade områden eller tvinga

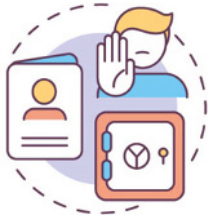
⁽⁴⁴⁾ AT, BE, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT (inkvartering vid den statliga gränsbevakningen tillämpas endast för personer som ansöker om internationellt skydd), LU, MT, NL, PL, SI ([EMN-studien](#), 2022, *op. cit.*, fotnot [39](#)).

⁽⁴⁵⁾ AT, BE, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, NL, PT, SI ([EMN-studien](#), 2022, *op. cit.*, fotnot [39](#)). I Italien tillämpas åtgärden endast om personen har ett giltigt pass och ett godkänt officiellt boende.

⁽⁴⁶⁾ Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024.

personer att stanna permanent på den angivna platsen kan i praktiken innebära husarrest (se [Riktlinje 2](#)).

Skyldighet att överlämna en rese- eller identitetshandling



Detta kräver att den berörda personen överlämnar alla giltiga identitetshandlingar eller nationella resehandlingar som han eller hon har till myndigheterna.

Identitetshandlingar bör endast undanhållas om det är absolut nödvändigt och måste återlämnas till ägaren utan dröjsmål, så snart de förfaranden för vilka handlingarna undanhållits har slutförts, om inte omständigheterna kräver något annat ⁽⁴⁷⁾.

De sökande måste under alla omständigheter förses med nödvändig dokumentation som styrker deras status i medlemsstaten i enlighet med artikel 6.1 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) och artikel 29.1 i förordningen om asylförfaranden (se [Riktlinje 8](#)).

Situationen i medlemsstaterna

Detta alternativ till förvar finns i 19 medlemsstater ⁽⁴⁸⁾ och används regelbundet i 15 ⁽⁴⁹⁾.

Genomförande

Detta alternativ kan kombineras med andra alternativ till förvar och fortsätter att gälla tills villkoren för inresa eller vistelse är uppfyllda, eller tills ett beslut om avlägsnande verkställs.

Skyldighet att meddela en adress



Detta innebär att den berörda personen måste informera myndigheterna om sin bostadsadress och om eventuella ändringar av den.

Situationen i medlemsstaterna

Detta alternativ finns i 14 medlemsstater ⁽⁵⁰⁾ och används i 9 ⁽⁵¹⁾.

Genomförande

I vissa länder (t.ex. Polen, Slovenien och Italien) är detta redan ett **allmänt förfarandekrav**. Att uppge en adress är en skyldighet för alla sökande som är bosatta i någon av medlemsstaterna enligt

⁽⁴⁷⁾ Om personen beviljas internationellt skydd kan medlemsstaten till exempel besluta att behålla de överlämnade identitetshandlingarna och ersätta dem med nya identitetshandlingar.

⁽⁴⁸⁾ BG, CY, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LU (inte ett fristående alternativ utan ingår i rapporteringsskyldigheterna), LV, MT, NL, PL, SE ([EMN-studien](#), 2022, *op. cit.*, fotnot [39](#)). Denna praxis planeras även i NO och SI.

⁽⁴⁹⁾ BG, CY, EE, EL, ES, FI, FR (förfaranden för husarrest), HR, IE, IT, LV, NL, SE ([EMN-studien](#), 2022, *op. cit.*, fotnot [39](#)). Denna praxis används också i Norge och Slovenien. Vidare rapporterar Italien att man endast använder det som förberedelse för påtvingat återvändande.

⁽⁵⁰⁾ CZ, EE, EL, FI, FR (förfaranden för husarrest), HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT, SE. [EMN-studien](#), 2022, *op. cit.*, fotnot [39](#)). Denna praxis planeras också i SI, som ett allmänt förfarandekrav.

⁽⁵¹⁾ CY, CZ, EE, FI, FR, HR, IE, PT ([EMN-studien](#), 2022, *op. cit.*, fotnot [39](#)). Denna praxis används också i Norge och SI.

förordningen om asylförfaranden ⁽⁵²⁾, medan det – enligt [direktiv 2013/32/EU](#) – är möjligt men inte obligatoriskt. I vissa länder **fungerar det som ett direktiv till förvar**, vilket innebär att tredjelandsmedborgare måste rapportera sin adress och eventuella ändringar utan dröjsmål, vanligtvis inom nästa arbetsdag. Detta alternativ kombineras vanligtvis med andra alternativ till förvar.

Sponsring av en medborgare eller varaktigt bosatt



Sponsring av en medborgare eller varaktigt bosatt är ett alternativ till förvar där en ansvarig person (sponsorn) tillhandahåller bostad, grundläggande behov och säkerställer att den sponsrade individen följer reglerna ⁽⁵³⁾. Detta kan krävas av myndigheterna redan från början eller som ett villkor för frigivning (i det senare fallet är det inte strikt ett alternativ till förvar). En förutsättning är att sponsorerna granskas av myndigheterna och förklaras juridiskt lämpliga att agera som sponsorer.

Situationen i medlemsstaterna

Sponsring av en medborgare eller varaktigt bosatt används i Litauen ⁽⁵⁴⁾.

Förvaltningsprogram eller övervakning på samhällsnivå



Detta gör det möjligt för den berörda personen att vara bosatt i samhället, under förutsättning att han eller hon övervakas av myndigheter, andra utsedda organ eller organisationer (t.ex. religiösa organisationer eller samhällsorganisationer). Dessa program omfattar ofta ärendehandläggningstjänster som ger stöd till hanteringen av asyl- eller återvändandeprocessen, tillgång till rättsligt bistånd och anslutningar till sociala tjänster. Övervakaren, det vill säga myndigheterna eller de utsedda organen, kan göra regelbundna kontroller och besök ⁽⁵⁵⁾.

Situationen i medlemsstaterna

Förvaltningsprogram eller övervakning på samhällsnivå används som alternativ till förvar i två medlemsstater ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵²⁾ Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) 2024/1348](#) av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU.

⁽⁵³⁾ Den nationella lagstiftningen kan föreskriva ytterligare krav. Sponsorn kan till exempel åläggas att styrka att han eller hon har tillräckliga inkomster för att kunna agera som sponsor.

⁽⁵⁴⁾ Odysseus Network, [Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU](#), s. 92. Se även Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024. SI rapporterade att denna praxis inte längre används.

⁽⁵⁵⁾ Den övervakande handläggaren bör vara en annan person än den som fattar beslutet om asyl och återvändande. Detta bidrar till att skapa förtroende och samarbete i processen. För mer information om detta, se [Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants](#), 2011.

⁽⁵⁶⁾ CY, SE ([EMN-studien](#), 2022, *op. cit.*, fotnot [39](#)). När det gäller BE innebär ICAM-programmet inte någon form av övervakning, även om man använder sig av ärendehandläggningstjänster. Se rutan om "ärendehandläggning" under [Riktlinje 8](#).



Genomförande

Användningen av övervakning som ett alternativ till förvar måste övervägas noggrant för att undvika potentiella farhågor när det gäller mänskliga rättigheter, eftersom den kan vara ingripande beroende på typ och verkställighetsmetod. Det är därför viktigt att anpassa övervakningen till de enskilda omständigheterna och behoven, och prioritera icke verkställande metoder som betonar samhällsengagemang och stöd.

Elektronisk övervakning



Elektronisk övervakning består av tekniska lösningar som syftar till att minska risken för avvikande, samtidigt som man undviker att personen frihetsberövas.

Användningen av elektronisk övervakning som ett alternativ till förvar kan ske på olika sätt, t.ex. genom övervakning via särskilda appar, geolokalisering av personen eller taggning. Dessa enheter övervakar var individen befinner sig och säkerställer att rörelsebegränsningar och rapporteringskrav efterlevs.

Taggning är en form av elektronisk övervakning som innebär att personen hela tiden kan spåras med hjälp av elektroniska anordningar, som fotleds-/handledsband eller GPS-baserade anordningar.

Situationen i medlemsstaterna

Användning av elektronisk övervakning övervägs i vissa medlemsstater. Vissa metoder som är särskilt relaterade till elektronisk övervakning genom rapportering beskrivs i avsnittet "[Regelbunden rapportering till myndigheter](#)" ovan.

Användningen av taggning är mycket begränsad i EU+-länderna ⁽⁵⁷⁾.

Genomförande

Om taggning planeras måste den nationella lagstiftningen innehålla grundläggande skyddsåtgärder för att reglera användningen av sådana anordningar, bland annat genom att säkerställa att de inte i onödan inkräktar på den personliga friheten och inte utgör någon hälsorisk för personen.

Taggning måste användas med försiktighet, med tanke på den allvarliga inverkan på den personliga friheten och privatlivet som den kan medföra. Att bära en taggningsanordning kan vara stigmatiserande och märka individer som misstänkta eller kontrollerade. Detta kan leda till känslor av skam, ångest och stress, vilket påverkar den psykiska hälsan negativt. I enlighet med [principen om minsta möjliga ingripande](#) skulle denna restriktiva åtgärd kunna tillämpas efter att mindre ingripande alternativ har övervägts.

⁽⁵⁷⁾ Taggning åtföljer vanligtvis andra former av förvar, t.ex. husarrest (t.ex. Luxemburg); i detta avseende kan det inte betraktas som ett alternativ till förvar i strikt mening.



De viktigaste fördelarna och utmaningarna med alternativ till förvar

Utöver att risken för avvikande är en utmaning vid alla former av alternativ till förvar, anges i tabellen nedan ytterligare utmaningar och fördelar för vart och ett av de alternativ till förvar som beskrivs i detta avsnitt, utan att vara uttömmande.

Tabell 1. De viktigaste fördelarna och utmaningarna med alternativ till förvar

Alternativ åtgärd	Viktigaste fördelar	Viktigaste utmaningar
Regelbunden rapportering till myndigheter	<ul style="list-style-type: none">– Kostnadseffektivt– Upprätthåller den fria rörligheten– Regelbunden kontakt främjar integration– Anknytning till samhället– Ger familjen möjlighet att hålla samman	<ul style="list-style-type: none">– Administrativ börda
Ställande av en finansiell säkerhet	<ul style="list-style-type: none">– Mindre kostsamt än förvar– Mindre inverkan på personens liv– Lämpligt för varaktigt bosatta– Främjar samhörighet och integration i samhället– Underlättar sammanhållning av familjer	<ul style="list-style-type: none">– Administrativ komplexitet, bland annat när det gäller att fastställa lämpligt belopp– Risk för diskriminering på grund av ekonomiska resurser– Svårt att göra återbetalningar– Potentiell risk för den sökande som kan bli tvungen att skuldsätta sig och hamna i människohandel
Skyldighet att vistas på en angiven plats	<ul style="list-style-type: none">– Ger familjen möjlighet att hålla samman– Lämpligt för barn– Främjar integration och samhällsstöd– Mindre kostsamt än förvar	<ul style="list-style-type: none">– Begränsad tillgång till lämpliga anläggningar och/eller personal– Kostnader i samband med utbyggnad av anläggningar– Potentiella problem som uppstår till följd av en åtgärd som definierar ett alltför begränsat område eller en alltför lång varaktighet



Skyldighet att överlämna rese- eller identitetshandlingar	<ul style="list-style-type: none"> – Enkelt att genomföra – Minskar den administrativa bördan – Verifiering av identiteten förenklar tillsynen 	<ul style="list-style-type: none"> – Inte tillräckligt effektivt för att förhindra resor – Risk för bedrägliga handlingar – Begränsad tillgång till giltiga dokument – Risk för att den sökande får ett nytt pass eller har ytterligare rese- eller id-handlingar med sig
Skyldighet att meddela adress	<ul style="list-style-type: none"> – Låg administrativ börda – Främjar integration och samhörighet – Enkelt att genomföra 	<ul style="list-style-type: none"> – Svårt att övervaka om adressen ändras ofta
Förvaltningsprogram eller övervakning på samhällsnivå	<ul style="list-style-type: none"> – Kostnadseffektivt – Främjar integration och efterlevnad – Familjesammanhållning – Stärker banden till samhället 	<ul style="list-style-type: none"> – Resursintensivt för ärendehandläggningen
Sponsring av medborgare eller bosatt	<ul style="list-style-type: none"> – Främjar social integration och anknytning till samhället – Kostnadseffektivt – Stärker individen 	<ul style="list-style-type: none"> – Belastning för sponsorn – Risk för bristande efterlevnad – Inkonsekvent övervakning – Administrativ komplexitet – Risk för utnyttjande
Elektronisk övervakning	<ul style="list-style-type: none"> – Kostnadseffektivt (förutom taggning) – Upprätthåller den fria rörligheten – Ger familjen möjlighet att hålla samman 	<ul style="list-style-type: none"> – Administrativ börda – Risk för att den elektroniska utrustningen inte fungerar korrekt – Risk för funktionsfel, förlorad signal eller felaktig spårning och falska larm för taggningsutrustning



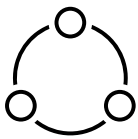
Riktlinje 4

Alternativ till förvar måste upprätthålla grundläggande normer och principer för mänskliga rättigheter

I linje med skäl 33 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) bör "[a]lla alternativa åtgärder till förvar ... respektera sökandes grundläggande mänskliga rättigheter" ⁽⁵⁸⁾.

Förutom rätten till frihet (artikel 6 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna (stadgan) ⁽⁵⁹⁾ och artikel 5 i Europakonventionen) och behovet av att respektera och skydda den mänskliga värdigheten (artikel 1 i stadgan), kan de viktiga grundläggande rättigheterna som anges nedan påverkas.

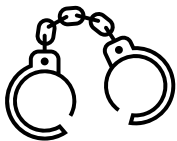
Respekt för principen om icke-diskriminering



All diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning är förbjuden.

(Artikel 21 i stadgan, artikel 14 i Europakonventionen)

Förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling



Alternativ till förvar måste respektera personens värdighet och får inte på något sätt leda till, eller på bestå av, omänsklig eller förnedrande behandling, tortyr eller bestraffning.

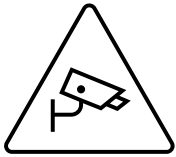
(Artikel 4 i stadgan, artikel 3 i Europakonventionen)

⁽⁵⁸⁾ I återvändandedirektivet nämns inte specifikt att alternativ till förvar ska respektera de grundläggande rättigheterna. I det direktivet erinras dock om denna princip i skäl 24 ("Detta direktiv står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.") och i artikel 1 ("I detta direktiv föreskrivs gemensamma normer och förfaranden som ska tillämpas i medlemsstaterna för återvändande av tredjelandsmedborgare vars vistelse är olaglig, i överensstämmelse med grundläggande rättigheter som allmänna principer för gemenskapsrätten och internationell rätt, inklusive flyktingsskydd och förpliktelser i fråga om mänskliga rättigheter.").

⁽⁵⁹⁾ Europeiska unionen, [Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna](#), 26 oktober 2012, 2012/C 326/02.



Respekt för rätten till integritet



Alternativ till förvar får inte på ett godtyckligt eller olagligt sätt inkräkta på den berörda personens privatliv.

(Artikel 7 i stadgan, artikel 8 i Europakonventionen)

Respekt för rätten till hälsa



Alternativ till förvar måste se till att hälsobehoven tillgodoses, inklusive stöd för den psykiska hälsan, och undvika hinder för att få tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster. Var och en har rätt till tillgång till förebyggande hälsovård och till medicinsk vård på de villkor som fastställs i nationell lagstiftning och praxis. En hög nivå av skydd för människors hälsa ska säkerställas vid utformning och genomförande av all unionspolitik och alla unionsåtgärder.

(Artikel 35 i stadgan)

Respekt för rätten till familjeliv



Tillämpningen av alternativ till förvar får inte hindra enskilda personer från att upprätthålla kontakten med sin familj. Alternativ till förvar måste säkerställa att barn och deras vårdnadshavare inte skiljs åt, förutom i fall där en sådan separation är laglig, nödvändig och proportionerlig i förhållande till omständigheterna. Rätten till familjeliv innefattar skyldigheter som att säkerställa känslomässigt, socialt och ekonomiskt stöd, skydda familjens sammanhållning och främja en stabil och omvårdande miljö för alla familjemedlemmar.

(Artikel 7 i stadgan, artikel 8 i Europakonventionen, artikel 8 i konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) ⁽⁶⁰⁾)

Respekt för barnets bästa



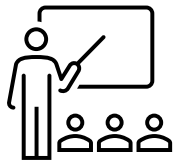
Vid alla beslut som rör alternativ till förvar måste barnets bästa komma i främsta rummet. Detta innebär att ta hänsyn till barnets fysiska, känslomässiga och utvecklingsmässiga behov och se till att dess välbefinnande prioriteras. Medlemsstaterna måste även se till att deras nationella rättsliga ramverk innehåller robusta garantier för skydd av barn.

(Artikel 24 i stadgan, artikel 3 i barnkonventionen)

⁽⁶⁰⁾ FN:s generalförsamling, [konventionen om barnets rättigheter](#), Förenta nationernas fördragsserie, vol. 1577, s. 3, 20 november 1989.



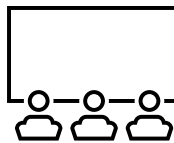
Respekt för rätten till utbildning



Alternativ till förvar får inte inkräkta på barnets rätt till utbildning. Detta innebär att säkerställa att barn får tillgång till skolgång och utbildningsmöjligheter utan avbrott eller diskriminering.

(Artiklarna 14 och 24 i stadgan, artikel 28 i barnkonventionen, artikel 2 i protokoll nr 1 till Europakonventionen ⁽⁶¹⁾)

Respekt för barnets rätt till information och deltagande



Tillämpningen av alternativ till förvar måste säkerställa att barnets rätt till information och deltagande respekteras. Detta innefattar att garantera att ett barn som kan bilda egna åsikter får tydlig och åldersanpassad information om processen för alternativ till förvar och ges möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör honom eller henne, inklusive beslut om placering eller omsorg. Dessa åsikter måste tillmätas vederbörlig vikt med hänsyn till barnets ålder och mognad. Barnet måste också ges möjlighet att höras i alla rättsliga eller administrativa förfaranden som rör barnets situation, antingen direkt, genom en företrädare eller ett lämpligt organ, i enlighet med nationella rättsliga förfaranden.

(Artikel 24 i stadgan, artikel 12 i barnkonventionen)

Respekt för rätten till ett effektivt rättsmedel



Personer som omfattas av alternativ till förvar måste ges möjlighet att begära en rättslig prövning av det beslut som begränsar deras rättigheter (se även [Riktlinje 9](#)).

(Artikel 47 i stadgan, artikel 13 i Europakonventionen)

⁽⁶¹⁾ Europarådet, [Protocol 1 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms \(protokoll nr 1 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna\)](#), ETS 9, 20 mars 1952.



Överväganden i samband med gränsförfaranden

Grundläggande rättigheter i gränsförfarandet för asyl

I förordningen om asylförfaranden föreskrivs att **medlemsstaterna ska inrätta en mekanism för att övervaka respekten för de grundläggande rättigheterna** under alla aktiviteter som genomförs i samband med gränsförfarandet för asyl ⁽⁶²⁾. Dessa omfattar åtgärder som innebär frihetsberövande och begränsning av den fria rörligheten i enlighet med screeningförordningen ⁽⁶³⁾. Mekanismen bör också omfatta den omfattande vägledning som tillhandahålls av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) ⁽⁶⁴⁾.

⁽⁶²⁾ Skäl 71 och artikel 43.4 i förordningen om asylförfaranden.

⁽⁶³⁾ Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) 2024/1356](#) av den 14 maj 2024 om införande av screening av tredjelandsmedborgare vid de yttre gränserna och om ändring av förordningarna (EG) nr 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 och (EU) 2019/817, artikel 10.2 a.

⁽⁶⁴⁾ Se FRA, [Monitoring fundamental rights during screening and the asylum border procedure – A guide on national independent mechanisms](#), 19 september 2024. I enlighet med FRA:s vägledning bör mekanismen vara helt oberoende, operativt självständig och ha befogenhet att agera på eget initiativ. Den bör systematiskt och regelbundet övervaka all verksamhet som utförs i samband med screening och gränsförfarandet för asyl, inbegripet tillämpningen av mekanismer för hänskjutande, för att säkerställa att denna verksamhet bedrivs med full respekt för människans värdighet och utsatta personers grundläggande rättigheter.



Besluta om alternativ till förvar

Riktlinje 5

Alternativ till förvar måste vederbörligen prövas och uteslutas innan frihetsberövande tillgrips, i enlighet med principerna om nödvändighet och proportionalitet

Alternativ till förvar som en första utväg

I EU-lagstiftningen fastställs att **förvar bör vara en sista utväg**. Medlemsstaterna måste i varje enskilt fall undersöka om det finns några mindre restriktiva åtgärder, bland dem som finns tillgängliga, för att uppnå samma ändamål (se [Riktlinje 6](#)). **Detta innebär att alternativ till förvar måste övervägas, analyseras och slutligen uteslutas innan förvar tillämpas** ⁽⁶⁵⁾.

Det bör därför finnas en presumtion till förmån för rätten till frihet och användningen av alternativ till förvar bör prioriteras i förhållande till användningen av förvar: rätten till frihet är standardpositionen ⁽⁶⁶⁾ och den kan endast inskränkas i begränsade fall och under motiverade omständigheter, i minsta möjliga utsträckning.

Följaktligen är allt obligatoriskt, automatiskt eller systematiskt förvar, t.ex. förvar av särskilda grupper av personer på grundval av deras nationalitet ⁽⁶⁷⁾ eller förvar av en person utan att först utesluta alternativ till förvar, olagligt.

⁽⁶⁵⁾ Skäl 33 och artikel 10.2 i direktivet om mottagningsvillkor (2024). På samma sätt föreskrivs i artikel 15.1 i återvändandedirektivet att förvar i samband med avlägsnande endast är tillåtet om "andra tillräckliga, men mindre ingripande, åtgärder [inte] kan tillämpas verkningsfullt i det konkreta fallet". I [kommissionens rekommendation \(EU\) 2017/2338](#) av den 16 november 2017 om upprättande av en gemensam "Handbok om återvändande" som ska användas av medlemsstaternas behöriga myndigheter när de utför uppgifter i samband med återvändande (EUT L 339, 19.12.2017, s. 83) tolkas denna bestämmelse som att "varje medlemsstat har skyldighet att i sin nationella lagstiftning föreskriva alternativ till att hålla i förvar". Vidare föreskrivs i skäl 11 i screeningförfordningen att beslut om förvar endast kan fattas om andra, mindre ingripande alternativa åtgärder inte kan tillämpas verkningsfullt. I artikel 44.2 i förordningen om asyl- och migrationshantering fastställs dessutom att medlemsstaterna får ta en berörd person i förvar för att säkerställa överföringsförfaranden "på grundval av en individuell bedömning av personens omständigheter, och endast om hållandet i förvar är proportionellt och andra, mindre ingripande alternativa åtgärder inte kan tillämpas verkningsfullt". Se även International Detention Coalition, [Immigration Detention as an Exceptional Measure of Last Resort](#), 2023.

⁽⁶⁶⁾ UNHCR, [Detention Guidelines](#), *op. cit.*, fotnot 14, riktlinje 2, punkt 14, s. 13.

⁽⁶⁷⁾ I artikel 10.1 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) klargörs att medlemsstaterna inte får hålla en sökande i förvar på grundval av hans eller hennes nationalitet.



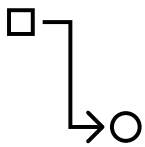
Skyldigheten att ange skäl för att inte tillämpa alternativ till förvar

Principen om förvarstagande som en sista utväg innebär att skäl måste anges när alternativ till förvar inte tillämpas. Bristen på tillgängliga alternativ till förvar kan inte vara en rimlig grund för att ta personer i förvar (se [Riktlinje 3](#)).

Detta bekräftas i direktivet om mottagningsvillkor (2024), där det har införts en ny bestämmelse i vilken det anges att "[i] beslutet om förvar ska de faktiska och rättsliga **skäl beslutet grundar sig på anges**, liksom **varför mindre ingripande åtgärder inte kan tillämpas verkningsfullt**" ⁽⁶⁸⁾.

Nödvändighetstestet

Förvar får endast tillämpas efter att möjligheten att tillämpa alternativ till förvar vederbörligen har övervägts och utslutits och endast när det har visats att det är **nödvändigt** för att uppnå det legitima målet.



Nödvändighetstestet tar sikte på om förvar är oundgängligt och absolut nödvändigt för att uppnå det legitima målet av allmänt intresse i ett specifikt fall. Förvar kan anses nödvändigt, till exempel om det finns en dokumenterad risk för avvikande eller farhågor rörande den nationella säkerheten. Nödvändighetstestet omfattar en bedömning av huruvida alternativa åtgärder kan uppnå samma mål och gäller både det ursprungliga förvarsbeslutet och varje efterföljande förlängning.

Proportionalitetstestet

Om förvar bedöms vara nödvändigt måste det göras ett proportionalitetstest ⁽⁶⁹⁾.



Proportionalitetstestet kräver att det görs en avvägning mellan den skada som frihetsberövandet orsakar och det mål som eftersträvas i det enskilda fallet. Vid beslut om att tillämpa förvar bör myndigheterna säkerställa att det legitima målet i det enskilda fallet kan uppnås utan att gå utöver vad som är absolut nödvändigt, i enlighet med principen om minsta möjliga ingripande.

Proportionalitetstestet är tillämpligt både på det ursprungliga förvarsbeslutet och på varje efterföljande förlängning. Om proportionalitetstestet ger ett negativt resultat kan beslut om förvar inte fattas.

I samband med återvändande anses det oproportionerligt att ta någon i förvar eller fortsätta att hålla någon i förvar om det inte finns några konkreta och rimliga utsikter till avlägsnande. Denna princip har stöd i artikel 15.4 i

⁽⁶⁸⁾ Artikel 11.2 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

⁽⁶⁹⁾ Se skäl 22 i direktivet om mottagningsvillkor (2024), skäl 13 i återvändandedirektivet, skäl 11 i screeningförfordningen och artikel 44.2 i förordningen om asyl- och migrationshantering.



återvändandedirektivet, enligt vilken förvar upphör att vara motiverat när det inte längre finns rimliga utsikter till avlägsnande ⁽⁷⁰⁾. Om de ursprungliga omständigheter som ledde fram till tillämpningen av förvaret inte längre föreligger ska den berörda personen frigges (se [Riktlinje 9](#) och [Riktlinje 10](#)).

Figur 3. Förutsättningar för att tillämpa förvar



Praktiska tips

Nödvändighetstestet ger svar på följande frågor.

- Är förvar nödvändigt i det specifika fallet eller kan de mål som eftersträvas uppnås genom mindre ingripande åtgärder?
- Finns det särskilda skäl som gör det nödvändigt med förvar?
- Finns det särskilda behov eller individuella omständigheter som skulle utesluta förvar?

Proportionalitetstestet ger svar på följande frågor.

- Skulle förvar medföra en oproportionerlig skada för personen med tanke på hans eller hennes särskilda behov eller individuella omständigheter?
- Är den skada som orsakas av förvaret väl avvägd och motiverad i förhållande till de mål som eftersträvas?
- Kan dessa mål uppnås med mindre ingripande åtgärder?

⁽⁷⁰⁾ Se även EU-domstolens dom av den 28 april 2011, *Hassen el Dridi, alias Karim Soufi, mot* Italien, C-61/112 PPU, EU:C:2011:268, punkt 41. En sammanfattning finns i [EUAA:s databas för rättspraxis](#).





Riktlinje 6

Alternativ till förvar måste baseras på en bedömning från fall till fall och ta hänsyn till individuella omständigheter och särskilda behov

Individuell bedömning

Alternativ till förvar bör prövas från fall till fall, med beaktande av den berörda personens särskilda behov och individuella omständigheter. Detta är en nödvändig förutsättning för att besluta om vilken typ av alternativ till förvar som ska tillämpas och dess kännetecken, t.ex. rapporteringsfrekvens.

Man påminner om principen om individuell bedömning i artikel 10.2 i direktivet om mottagningsvillkor (2024), där det anges att "[o]m det på grundval av en individuell bedömning av ett ärende visar sig nödvändigt får en medlemsstat besluta att ta en sökande i förvar, om mindre ingripande åtgärder inte kan tillämpas verkningsfullt" ⁽⁷⁾. På samma sätt följer det av artikel 15 och skäl 6 i återvändandedirektivet att en bedömning ska göras i varje enskilt fall innan en person tas i förvar. I själva verket är förvar under förberedelserna av återvändandet och/eller genomförandet av avlägsnandeförfarandet endast tillåtet om andra tillräckliga men mindre ingripande åtgärder inte kan tillämpas på ett effektivt sätt i det specifika fallet.

Under den individuella bedömningen av ärendet måste de myndigheter som är behöriga att fatta beslut om förvar eller alternativ till förvar beakta **olika faktorer** som en del av nödvändighets- och proportionalitetstestet (se [Riktlinje 5](#)).

I synnerhet måste de hitta en ömtålig **balans** mellan att säkerställa efterlevnaden av asyl- eller återvändandeförfarandena och att skydda den enskildes rättigheter och välbefinnande.

Bedömning av överensstämmelse med förfarandet och risker för avvikande

Vid bedömningen av om förfarandet har följts kan den administrativa och/eller rättsliga myndigheten beakta ett antal indikatorer, enligt vad som anges nedan.

⁽⁷⁾ Se i detta avseende skäl 33 i direktivet om mottagningsvillkor (2024), där det tydligt anges att "[s]kyldigheten att pröva dessa alternativa åtgärder bör inte påverka användandet av förvar om sådana alternativa åtgärder, inklusive bosättnings- och anmälningsskyldigheter, inte kan tillämpas i praktiken".



Tidigare efterlevnadshistorik

Personens tidigare underlåtenhet att, utan några berättigade skäl, följa tidigare myndighetsbeslut eller tidigare ålagda alternativ till förvar kan vara en faktor som styr beslutet mot förvar.

I ett återvändandeförfarande kan till exempel bristande efterlevnad av ett tidigare beslut om att lämna territoriet leda till att myndigheterna är mer benägna att tillämpa förvar så att personen inte kan undvika eller hindra förberedelserna för återvändandet eller avlägsnandet ännu en gång. Denna omständighet bör dock inte betraktas på ett automatiskt eller isolerat sätt, utan vederbörligen inordnas i de övergripande individuella omständigheterna.

Omvänt kan den administrativa och/eller rättsliga myndigheten besluta att förvar inte är nödvändigt om personen har en tidigare positiv historia av efterlevnad.

Risk för avvikande

Bland de faktorer som kan leda till bristande efterlevnad spelar risken för avvikande en viktig roll i EU:s regelverk. Såsom anges i artikel 2.11 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) bör myndigheterna vid bedömningen av risken för avvikande i allmänhet överväga om det finns särskilda skäl och omständigheter för att tro att en sökande avsiktligt kan avvika ⁽⁷²⁾. Bedömningen av risken för avvikande bör grundas på **objektiva kriterier som fastställs i den nationella lagstiftningen** och göras på individuell basis. Förekomsten av en sådan risk bör inte automatiskt härledas från avsaknaden av identitetshandlingar eller en fast adress, även mot bakgrund av den omständigheten att de flesta sökande inte har det.

I skäl 24 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) anges att "[i] den övergripande bedömningen av en sökandes individuella situation är det ofta en kombination av flera faktorer som ger anledning att dra slutsatsen att det finns en risk för avvikande".

Indikatorer som skulle kunna användas för att bedöma risken för avvikande kan till exempel vara sökandens samarbete med behöriga myndigheter eller uppfyllande av förfarandekrav, sökandens kopplingar i medlemsstaterna, huruvida ansökan om internationellt skydd har avslagits som otillbörlig eller uppenbart ogrundad, sysselsättnings- eller utbildningsåtaganden och aktivt deltagande i samhälls- eller stödnätverk. Den höga frekvens med vilken tredjelandsmedborgare som kommer från vissa ursprungsländer avviker kan vara en ytterligare indikator vid bedömningen av risken för avvikande. I den övergripande bedömningen ska dock hänsyn tas till andra indikatorer som är specifika för den enskilda situationen.

På samma sätt avser risken för avvikande, på återvändandeområdet, förekomsten av särskilda skäl i ett enskilt fall, på grundval av objektiva kriterier som fastställs i lag, för att

⁽⁷²⁾ I artikel 2.12 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) definieras "avvikande" som en handling varigenom en sökande underlåter att förbli tillgänglig för de behöriga administrativa eller rättsliga myndigheterna, till exempel genom att lämna medlemsstatens territorium utan tillstånd från de behöriga myndigheterna, av skäl som inte ligger utom sökandens kontroll. På liknande sätt anges följande i skäl 23: "... omfattar såväl en uppsåtlig handling som den faktiska omständigheten, som inte är utom sökandens kontroll, att sökanden inte förblir tillgänglig för de behöriga administrativa eller rättsliga myndigheterna, till exempel genom att lämna det territorium på vilket sökanden är skyldig att befinna sig."



tro att en tredjelandsmedborgare som är föremål för ett återvändandeförfarande kan avvika ⁽⁷³⁾. Eftersom det inte finns några tydliga kriterier i vare sig återvändandedirektivet eller förordningen om ett gränsförfarande för återvändande, är det medlemsstaternas ansvar att i sin nationella lagstiftning tydligt fastställa de objektiva kriterier som ska användas för att fastställa en sådan risk ⁽⁷⁴⁾.

Grad av samarbetsvilja

Den grad av samarbetsvilja som den berörda personen visar är ytterligare en faktor att ta hänsyn till när man fattar beslut om förvar eller alternativ till förvar. Den uttalade avsikten att inte samarbeta eller bristen på faktiskt samarbete kan mycket väl tala för ett beslut om förvar. Även i detta fall bör denna situation inte betraktas isolerat, utan snarare mot bakgrund av de övergripande individuella omständigheterna.

Utvärdering av sårbarhetsfaktorer

Bedömningen av huruvida förfarandet följs, risken för avvikande och graden av samarbetsvilja måste vägas mot en bedömning av sårbarheter: faktorer som hälsotillstånd, personer i beroendeställning och individens ålder måste noga övervägas. Detta bekräftas av skäl 21 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) enligt vilket alla beslut som begränsar en sökandes rörelsefrihet bör ta hänsyn till relevanta aspekter av den sökandes individuella situation, inklusive dennes särskilda mottagandebehov. I detta avseende är myndigheterna skyldiga att **identifiera** de personer som befinner sig i en utsatt situation och att **bedöma** deras särskilda mottagnings- och/eller förfarandebehov.



Relaterade EUAA-verktyg

IPSN-verktyget syftar till att hjälpa myndigheter och specialiserad personal att snabbt identifiera personer med särskilda förfarande- och/eller mottagandebehov.

Verktyget kan användas i alla skeden av asylförfarandet och mottagningsprocessen för att identifiera eventuella befintliga eller nya sårbarheter.

SNVA-verktyget är avsett att hjälpa specialiserad personal att bedöma de sökandes särskilda behov och fungerar som en ram för löpande bedömning och stöd.

Medlemsstaterna måste vara särskilt vaksamma när det gäller att identifiera och tillgodose särskilda behov hos personer som befinner sig i en utsatt situation ⁽⁷⁵⁾. Sårbarhetsfaktorer att ta hänsyn till är till exempel om personen är ett barn (ensamkommande eller inte), en ensamstående förälder med barn eller en äldre person, om personen har en funktionsnedsättning eller medicinska tillstånd (fysiska eller psykiska) som inte är förenliga med förvar (inklusive tillstånd som kräver medicinsk behandling som inte kan tillhandahållas i

⁽⁷³⁾ Artikel 3.7 i återvändandedirektivet.

⁽⁷⁴⁾ Se även EU-domstolens dom av den 15 mars 2017, *Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie mot Salah Al Chodor m.fl.*, C-528/15, EU:C:2017:213, punkt 28. En sammanfattning finns i [EUAA:s databas för rättspraxis](#).

⁽⁷⁵⁾ Se artikel 24 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) och artikel 3.9 i återvändandedirektivet för respektive definitioner av kategorier av personer med särskilda behov.



en förvarsmiljö) eller om personen kan ha utsatts för människohandel ⁽⁷⁶⁾, tortyr, våldtäkt eller andra former av psykologiskt, fysiskt eller sexuellt våld, som könsbaserat våld, kvinnlig könsstympning, barn- eller tvångsäktenskap eller våld som begåtts med sexuella, könsrelaterade, rasistiska eller religiösa motiv.

Förvar av sökande med särskilda mottagandebehov

Förvar av sökande med särskilda mottagandebehov är tillåtet enligt direktivet om mottagningsvillkor (2024), i enlighet med principerna om nödvändighet och proportionalitet, såvida det inte anses att förvar kommer att utgöra en allvarlig risk för deras fysiska och psykiska hälsa ⁽⁷⁷⁾.

Om förvar tillämpas måste vissa garantier finnas på plats, med tanke på att frihetsberövandet kan vara särskilt skadligt för sökande i en utsatt situation och kan riskera att förvärra deras utsatthet, vilket leder till ytterligare trauma och hindrar deras förmåga att återhämta sig och integreras.

I artikel 10.3 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) anges följande: "Medlemsstaterna ska, när de tar en sökande i förvar, ta hänsyn till alla eventuella synliga tecken, utsagor eller beteenden som tyder på att sökanden har särskilda mottagandebehov. Om ... [sårbarhetsbedömningen] ännu inte har slutförts, ska den slutföras utan onödigt dröjsmål, och resultaten av den ska beaktas när beslut fattas om huruvida personen i fråga fortsatt ska hållas i förvar eller om förhållandena för förvaret behöver justeras" (se [Riktlinje 9](#)).

Dessutom måste medlemsstaterna säkerställa regelbunden övervakning av och lämpligt stöd till sökande med särskilda mottagandebehov, med beaktande av deras särskilda situation, inbegripet deras fysiska och psykiska hälsa ⁽⁷⁸⁾.

I alla ärenden som rör sökande med särskilda behov måste alternativ till förvar föredras för att säkerställa deras välbefinnande, tillhandahålla nödvändigt stöd och upprätthålla deras grundläggande rättigheter. Särskilda överväganden som rör barn beskrivs närmare i [Riktlinje 7](#).

⁽⁷⁶⁾ Principen om straffrihet för offer för människohandel säkerställer att personer som har utsatts för människohandel eller riskerar att utsättas för människohandel inte straffas för brott som har begåtts under tvång och utan deras samtycke. I det nya [EU-direktivet mot människohandel](#) anges att offer för människohandel inte får straffas för aktiviteter som är relaterade till deras situation som offer för människohandel och att de ska få nödvändigt stöd för att underlätta sin återhämtning och integration. När alternativ till förvar är tillämpliga på grundval av andra skäl för förvar måste de vara noggrant utformade för att undvika ytterligare skada eller stigmatisering. De bör underlätta tillgången till tjänster för skydd, återhämtning och stöd, i linje med personens specifika behov. Se även Giammarino M.G. – Särskild rapportör för människohandel, särskilt handel med kvinnor och barn, [The importance of implementing the non-punishment provision: the obligation to protect victims](#), 2020.

⁽⁷⁷⁾ Se artikel 13.1 i direktivet om mottagningsvillkor (2024). Vissa medlemsstater förbjuder uttryckligen i sin nationella lagstiftning förvar av särskilda kategorier av personer som befinner sig i en utsatt situation, som barn, gravida kvinnor, personer som utsatts för människohandel och tortyr. I Italien är det till exempel förbjudet enligt [lagstiftningsdekret nr 142/2015](#) att ta personer i förvar vars hälsa eller utsatta situation inte är förenlig med förvar, liksom barn.

⁽⁷⁸⁾ Artikel 13.1 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).



Europadomstolen, *Thimothawes mot Belgien*, 2011 ⁽⁷⁹⁾

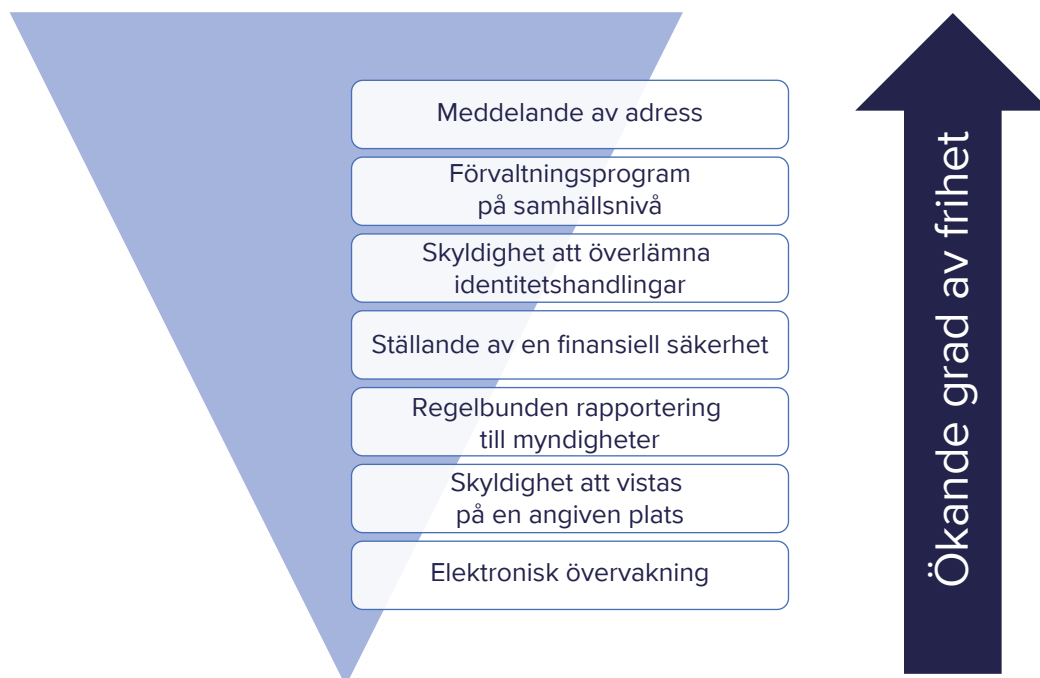
Europadomstolen påpekade att generella eller automatiska beslut att ta asylsökande i förvar utan någon individuell bedömning av eventuella särskilda behov kan vara problematiska enligt artikel 5.1 i Europakonventionen.

Tillämpning av principen om minsta möjliga ingripande

Den individuella bedömningen bör också avgöra vilken typ av tillgängliga alternativ till förvar (eller en kombination av dessa) som är **lämpligast** med hänsyn till den berörda personens individuella omständigheter och särskilda behov.

För detta ändamål bör myndigheterna beakta principen om minsta möjliga ingripande, som innebär att man ska vidta den **minst ingripande** åtgärden ⁽⁸⁰⁾ av de åtgärder som kan tillämpas på ett effektivt sätt. Alternativ till förvar kan i själva verket variera avsevärt när det gäller graden av tvång. Vissa kan innebära större inskränkningar i den personliga friheten, t.ex. krav på regelbunden rapportering, medan andra kan vara mindre restriktiva, t.ex. övervakning i samhället. Såsom EU-domstolen har klargjort går denna gradvisa upptrappning **”från den åtgärd som ger den berörda personen störst frihet ... till de tvångsåtgärder som är mest ingripande för denne”** ⁽⁸¹⁾.

Figur 4. Exempel på glidande skala för restriktiv nivå av åtgärder



⁽⁷⁹⁾ Europadomstolen, dom av den 4 april 2017, *Thimothawes mot Belgien*, nr 39061/11, punkt 73, ECLI:CE:ECHR:2017:0404JUD003906111. En sammanfattning finns i [EUAA:s databas för rättspraxis](#).

⁽⁸⁰⁾ Bustamante J., *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants*, A/65/222, 2010, punkterna 92 a och 95; CRC-kommittén, *Report of the 2012 Day of General Discussion on the Rights of All Children in the Context of International Migration*, 2012, punkt 79; UNHCR, *Detention Guidelines*, op. cit., fotnot 14, riktlinje 4.3, punkt 39.

⁽⁸¹⁾ EU-domstolens dom av den 28 april 2011, *Hassen el Dridi, alias Karim Soufi*, C-61/112 PPU, EU:C:2011:268, punkt 41. En sammanfattning finns i [EUAA:s databas för rättspraxis](#).

Figuren visar en möjlig glidande skala av åtgärder från de mest restriktiva (nederst) till de minst restriktiva (överst). Detta är vägledande, eftersom den faktiska graden av restriktioner kan bestämmas av de skyldigheter som åläggs i ett specifikt fall. Rapportering med låg frekvens kan till exempel vara mindre restriktiv än att bo på en halvöppen förläggning. Omvänt kan rapportering med hög frekvens vara mer restriktivt än att bo i en öppen förläggning.

Med beaktande av typ, varaktighet och inverkan

Det lämpligaste alternativet till förvar är inte bara det som är minst ingripande, utan också det som passar bäst i det specifika fallet, med hänsyn till de individuella omständigheterna och utsatthetsfaktorerna. När myndigheterna väljer det lämpligaste alternativet till förvar måste de ägna stor uppmärksamhet åt olika aspekter, inklusive de som anges nedan.

- **Typ av alternativ till förvar i förhållande till målgrupp**

Alternativets art, om det innebär rapporteringskrav, regelbunden övervakning, särskilt boende, samhällstillsyn. Familjebaserade omsorgslösningar är till exempel mer lämpliga för ensamkommande barn eller barn som skilts från sina föräldrar, medan lägenheter eller särskilda anläggningar är mer lämpliga för familjer.

- **Varaktigheten för alternativet till förvar**

Långvariga begränsningar bör undvikas om det inte är nödvändigt under de enskilda omständigheterna och vara föremål för regelbunden rättslig prövning. Ju längre varaktighet, desto mindre restriktiv bör alternativet till förvar i princip vara. Tidsgränsen för det alternativ till förvar som tillämpas bör alltid respekteras.

- **Inverkan på den enskilde**

Inverkan av alternativet till förvar på individens liv, inbegripet hans eller hennes förmåga att fullgöra skyldigheter, arbeta, få tillgång till utbildning, få hälso- och sjukvård samt upprätthålla familje- och samhällsband.

Anpassning av skyldigheterna

Vid tillämpningen av alternativet till förvar i det enskilda fallet bör myndigheterna också anpassa skyldigheterna, för att säkerställa att de är lämpliga för att möta den enskildes omständigheter. Tider och frekvens för rapportering bör vara flexibla och ta hänsyn till bland annat individens arbetstider och hälsotillstånd. Det kan till exempel hända att personlig rapportering inte är lämplig för personer med fysiska funktionsnedsättningar, för vilka det kan vara lämpligare med elektronisk rapportering. Skyldigheten att bo i ett visst område kan vara lämpligare än att anmäla sig för den som arbetar eller har barn att ta hand om.

Alternativen till förvar bör ses över regelbundet för att bedöma deras fortsatta nödvändighet och proportionalitet, med nödvändiga Anpassningar grundat på eventuella förändringar av den enskildes omständigheter eller utsatthet (se även [Riktlinje 9](#)).



Underrättelse om beslut

Beslutet att tillämpa ett alternativ till förvar ska meddelas den berörda personen utan dröjsmål och skriftligen. Den skriftliga underrättelsen fungerar som en officiell handling som både den enskilde och de berörda myndigheterna kan hänvisa till. Utan att det påverkar tillämpningen av nationell lagstiftning bör underrättelsen lämnas i ett format som är tillgängligt för den enskilde, med beaktande av eventuella språk- eller läs- och skrivsvårigheter. Den ska innehålla en detaljerad förklaring av skälen till att de specifika alternativen till förvar behövs, med hänvisning till särskilda problem eller faktorer som har lett till bedömningen av individens riskprofil, till exempel tidigare efterlevnadshistorik. Den bör även innehålla tydlig information om **rätten till ett effektivt rättsmedel** (se [Riktlinje 4](#)), med instruktioner om hur man inleder denna process, begär rättsligt bistånd och lämnar in ytterligare information eller bevis för omprövning. Förseningar i underrättelsen kan försvåra den enskildes möjlighet att överklaga beslutet om alternativ till förvar (se [Riktlinje 9](#)).

God praxis

Underrättelsen innehåller kontaktuppgifter till en särskild kontaktpunkt inom migrations- eller asylmyndigheterna, som den berörda personen kan vända sig till med eventuella frågor eller farhågor som han eller hon kan ha med avseende på beslutet om alternativ till förvar.

Praktisk sammanfattning

Vid tillämpning av alternativ måste de tre huvudstegen nedan genomföras.

1. Genomförande av en individanpassad riskbedömning

En riskbedömning måste göras för att fastställa sannolikheten för att personen eventuellt inte uppfyller förfarandekraven och/eller avviker. Detta innebär att man går igenom den individuella ärendeakten och vid behov intervjuar personen för att få en heltäckande bild av dennes historia. Under riskbedömningen bör myndigheterna inte bara titta på indikatorer på bristande efterlevnad eller risk för avvikande (t.ex. tidigare efterlevnad av alternativ till förvar och historik/bevis när det gäller avvikande), utan även beakta faktorer som kan minska sådana risker, inbegripet familjeband, samhällsrelationer, sysselsättning eller deltagande i utbildning. Personens motivation och vilja att samarbeta med myndigheterna och fullgöra skyldigheterna i samband med alternativ till förvar bör också beaktas. All information som samlas in bör hjälpa myndigheterna att bedöma utsikterna till bristande efterlevnad och risken för avvikande. Denna bedömning är avgörande för att besluta om lämplig typ och nivå av alternativ till förvar, och säkerställa att de återspeglar individens risknivå. Även om riskbedömningen visar att det finns risk för bristande efterlevnad eller risk för avvikande, måste en sårbarhetsbedömning genomföras.



2. Genomförande av en individualiserad sårbarhetsbedömning

En sårbarhetsbedömning bör genomföras på ett heltäckande sätt och ta hänsyn till individens fysiska och psykiska hälsa, familjesituation, tidigare erfarenheter och specifika behov. Den måste ta hänsyn till intersektionella sårbarheter, risker och skadefaktorer liksom skyddsfaktorer och motståndskraften hos individen och dennes sociala nätverk och familjenätverk. Målet är att få en djupare förståelse för personens unika behov och utveckla ett holistiskt tillvägagångssätt för att tillgodose dem.

I fall som rör barn, särskilt ensamkommande barn (se [Riktlinje 7](#)), måste särskilda skyddsåtgärder för barn integreras i den individuella bedömningsprocessen. Detta innefattar att se till att alla åtgärder är för barnets bästa, i enlighet med nationella och internationella standarder. En rättslig företrädare/förmyndare ska utses för ensamkommande barn för att stödja och skydda deras rättigheter under hela förfarandet. Bedömningen ska göras på ett barnvänligt sätt, med hänsyn till barnets ålder, mognad och särskilda behov. Dessutom bör barnets synpunkter ges vederbörlig vikt i enlighet med dess ålder och kunskapsnivå.

Bedömningen bör göras av utbildad personal som kan identifiera potentiella sårbarheter, t.ex. posttraumatiskt stressyndrom, fysiska funktionshinder och andra hälsotillstånd.

3. Anpassning av alternativ till förvar till det enskilda fallet

På grundval av sårbarhets- och riskbedömningarna bör myndigheterna fastställa de lämpligaste alternativen till förvar i det specifika fallet. Denna process bör ta hänsyn till många olika faktorer, bland annat respekten för [principen om minsta möjliga ingripande](#).

Myndigheterna bör dessutom anpassa de skyldigheter som införs genom alternativen till förvar så att skyldigheterna motsvarar den enskildes förmåga att fullgöra dem och passar den enskildes omständigheter. Tider och frekvens för rapportering bör vara flexibla, så att de kan anpassas till individens dagliga rutiner och hälsotillstånd.

Genom att integrera stödtjänster, som rådgivning, psykosocialt stöd, sjukvård och rättsligt bistånd i systemet för alternativ till förvar kan den enskildes behov tillgodoses på ett heltäckande sätt (se även [Riktlinje 8](#)). Dessutom bör alternativen till förvar ses över för att bedöma deras fortsatta nödvändighet och proportionalitet, med nödvändiga anpassningar grundat på eventuella förändringar av den enskildes omständigheter eller utsatthet (se även [Riktlinje 9](#)).

Den valda åtgärden bör i slutändan vara en avvägning mellan att säkerställa efterlevnad av asyl- eller återvändandeförfarandet och att minimera inverkan på individens frihet och dagliga liv.



Överväganden i samband med gränsförfaranden

Integrering av screeningresultat i risk- och sårbarhetsbedömningar

Det är viktigt att integrera de preliminära resultaten av screeningprocessen i de risk- och sårbarhetsbedömningar som görs under gränsförfarandena. Detta bidrar till att förhindra onödiga ytterligare intervjuer och undviker att personer i en utsatt situation utsätts för ”upprepad viktigmisering”, vilket kan ske när personer som har upplevt trauma eller lidande blir föremål för upprepade förhör eller invasiva förfaranden som kan framkalla minnen av tidigare trauman. Att återigen bli utsatt förvärrar inte bara personens psykiska lidande, utan urholkar också deras förtroende för myndigheterna och det övergripande skyddssystemet.

För att säkerställa en effektiv process bör resultaten av de inledande hälso- och sårbarhetskontroller som utförs vid screeningen utan dröjsmål delas med de relevanta myndigheter som ansvarar för att fatta beslut om förvar eller alternativ till förvar. På så sätt kan de bygga vidare på den information som redan har samlats in, i stället för att starta om utvärderingsprocessen från början.

Det är viktigt att informationsutbytet är samordnat och riktar sig specifikt till de myndigheter som är involverade i de olika stegen i processen eller till andra enheter som har till uppgift att fatta specifika beslut i det enskilda fallet. Utbytet av information måste följa den allmänna dataskyddsförordningen ⁽⁸²⁾ för att säkerställa att personuppgifter hanteras på ett lagligt och säkert sätt och med respekt för den enskildes privatliv. Strikt sekretess måste upprätthållas och den enskildes samtycke måste inhämtas, när så är lämpligt, innan personuppgifter delas.

Gränsförfaranden och sökande med särskilda behov

Om personen har särskilda mottagandebehov som inte kan tillgodoses vid gränsen är medlemsstaten skyldig att tillåta inresa och att slussa vidare personen till lämpligt förfarande. Sökande som anses behöva särskilda förfarandegarantier bör få lämpligt stöd för att säkerställa verklig och effektiv tillgång till förfarandena ⁽⁸³⁾. Nödvändigt stöd i samband med gränsförfaranden bör fastställas genom individuella bedömningar och kan till exempel omfatta tillgång till specialiserad sjukvård, som psykisk hälsa och psykosocialt stöd för personer med trauma eller andra psykiska tillstånd.

Det kan också handla om att tillhandahålla boende som är anpassat till behoven hos personer i en utsatt situation ⁽⁸⁴⁾, se till att det finns tillgång till tolkar, rättshjälp och/eller juridiskt ombud vid behov, eller att erbjuda familjevänliga anläggningar och tjänster som är anpassade till barnfamiljer, inklusive barnskyddsåtgärder, tillgång till utbildning och lämplig hälso- och sjukvård (se även [Riktlinje 7](#)). Gränsförfaranden bör inte genomföras om tillräckligt stöd inte kan tillhandahållas.

⁽⁸²⁾ Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) 2016/679](#) av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1–88).

⁽⁸³⁾ Skäl 20 i förordningen om asylförfaranden.

⁽⁸⁴⁾ Artikel 24 i direktivet om mottagningsvillkor (2024). Till exempel kan någon med begränsad rörlighet behöva tillgång till tillgänglig inkvartering, transport eller särskild medicinsk utrustning.



Den individuella bedömningen i gränsförfaranden

Man måste komma ihåg att sökande under gränsförfarandet för asyl, såsom det är utformat i förordningen om asylförfaranden, kommer att vara tvungna att bosätta sig på de platser där gränsförfarandet äger rum (vid eller i närheten av gränsen eller inom territoriet beroende på var platserna är belägna). Ett sådant krav på att vara bosatt på en viss plats grundar sig på artikel 9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

I gränsförfarandet för asyl kan det vara svårt att bedöma risken för avvikande för nyanlända sökande, eftersom indikatorerna kan vara begränsade. Medlemsstaterna kanske inte har tillräcklig information om personen, särskilt med tanke på den korta tidsramen för bedömningen. Även om ansvaret för att fastställa tillämpliga alternativ till förvar uteslutande ligger hos medlemsstaterna, spelar sökandens aktiva samarbete en avgörande roll. Om de sökande informeras om processen och uppmanas att dela med sig av relevant personlig information kan detta i hög grad hjälpa medlemsstaten att göra en mer korrekt bedömning av alternativen till förvar, en bedömning som är anpassad till sökandens omständigheter.

I början av gränsförfarandet för återvändande måste en ny bedömning göras för att fastställa om förvar fortfarande är tillämpligt, även med beaktande av att förvar endast får upprätthållas om det finns rimliga utsikter till avlägsnande och de tillhörande arrangemangen genomförs med tillbörlig aktsamhet ⁽⁸⁵⁾. Om sådana villkor inte uppfylls eller upphör att gälla är förvar inte längre tillämpligt och personen måste släppas (se även [Riktlinje 10](#)).

Tredjelandssmedborgare som hölls i förvar under gränsförfarandet för asyl kan hållas i förvar under gränsförfarandet för återvändande om de nationella myndigheterna kan visa att kraven på förvar fortfarande är uppfyllda och inga nya omständigheter, särskilt sådana som är specifika för återvändandet (t.ex. att det inte finns några rimliga utsikter till avlägsnande) har uppstått som skulle kunna påverka bedömningen i varje enskilt fall.

Omvänt gäller att om ett alternativ till förvar tillämpades under gränsförfarandet för asyl och den sökande följde det, bör det förväntas att samma åtgärd skulle kunna vara tillräcklig också under gränsförfarandet för återvändande. Det bör dock beaktas att risken för avvikande i vissa fall sannolikt kommer att öka efter det att ansökan om internationellt skydd har avslagits. Denna risk bör därför bedömas noggrant i början av gränsförfarandet för återvändande.

⁽⁸⁵⁾ Artikel 5.4 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande.



Riktlinje 7

Alternativ till förvar måste i regel tillämpas när man överväger att frihetsberöva barn, i enlighet med principen om barnets bästa

EU:s rättsliga ram

I EU:s lagstiftning fastställs att barn i regel inte ska hållas i förvar ⁽⁸⁶⁾ och att förvar endast är en sista utväg som är tillåten i undantagsfall ⁽⁸⁷⁾. I direktivet om mottagningsvillkor (2024) betonas också att medlemsstaterna måste beakta den vägledning som barnkonventionen ger ⁽⁸⁸⁾ när de hanterar barn.

I synnerhet direktivet om mottagningsvillkor (2024) har infört nyheter om de **exceptionella** omständigheter under vilka barn kan hållas i förvar. Detta är endast möjligt om förvar är för barnets bästa, t.ex. om den medföljande föräldern eller den primära omsorgsgivaren också hålls i förvar och det är för barnets bästa att stanna hos honom eller henne, eller om förvar skyddar det ensamkommande barnet ⁽⁸⁹⁾.

Endast under exceptionella omständigheter då förvar bedöms vara för barnets bästa ⁽⁹⁰⁾, får barn tas i förvar.

⁽⁸⁶⁾ Det finns ett brett internationellt samförstånd (t.ex. kommittén för barnets rättigheter, kommittén för skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter och FN:s arbetsgrupp för godtyckliga frihetsberövanden) om att barn inte bör frihetsberövas i invandringsrelaterade syften, oavsett deras egen eller deras föräldrars rättsliga status/migrationsstatus, och att frihetsberövande aldrig är i deras bästa intresse. De skadliga effekterna av frihetsberövande på barn är väldokumenterade och obestridliga. Oavsett hur länge och under vilka förhållanden barn hålls frihetsberövade kan frihetsberövandet ha en djupgående och negativ inverkan på barnets hälsa och utveckling. På internationell nivå finns flera initiativ som syftar till att få ett slut på förvarstagande av barn i samband med invandring och som uppmanar staterna att avskaffa denna praxis. Se FN:s generalförsamling, [Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration](#), 2018, mål 13, punkt 29 h; UNHCR, [Beyond Detention – A Global Strategy to support governments to end the detention of asylum seekers and refugees – 2014–2019](#), mål 1, omarbetning 1, 2024; Felipe González M., [Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants – Ending immigration detention of children and providing adequate care and reception for them](#), 2020; FN:s kommitté för skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter, [gemensam allmän kommentar nr 4 \(2017\) från kommittén för skydd av alla migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättigheter och nr 23 \(2017\) från kommittén för barnets rättigheter om statens skyldigheter avseende barns mänskliga rättigheter i samband med internationell migration i ursprungs-, transit-, destinations- och återvändandeländer](#), 2017.

⁽⁸⁷⁾ Skäl 40 och artikel 13.2 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) samt artikel 17.1 i återvändandedirektivet.

⁽⁸⁸⁾ I skäl 40 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) anges att ”medlemsstaterna [bör] beakta New York-deklarationen om flyktingar och migranter av den 19 september 2016, relevant auktoritativ vägledning från FN:s konventionsorgan om 1989 års FN-konvention om barnets rättigheter och relevant rättspraxis”.

⁽⁸⁹⁾ Artikel 13.2 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

⁽⁹⁰⁾ Barnets bästa är en grundläggande princip i internationell och europeisk rätt, som beskrivs i artikel 24 i stadgan och artikel 3 i barnkonventionen. Den kräver att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barnet.





Praktisk vägledning om barnets bästa ⁽⁹¹⁾

Denna vägledning hjälper myndigheterna i EU+-länderna att tillämpa principen om barnets bästa. Den redogör för bakgrundsfaktorer som rör barnets bästa, relevanta garantier, vägledning om hur man bedömer barnets bästa i praktiken samt sårbarhets- och riskindikatorer.

Förstärkta garantier för barn i förvar

I de undantagsfall då ett barn är frihetsberövat, måste följande respekteras, utöver de garantier som gäller för alla personer som hålls i förvar ⁽⁹²⁾.

- Alla ansträngningar bör göras för att frigge det frihetsberövade barnet och placera honom eller henne i en lämplig inkvartering ⁽⁹³⁾.
- Barnets rätt till utbildning ⁽⁹⁴⁾ och möjligheten att delta i fritidsaktiviteter, inklusive lek och rekreationsaktiviteter som är anpassade till deras ålder ⁽⁹⁵⁾, garanteras.
- Barnet hålls aldrig i förvar i fängelse eller i anläggningar som används för brottsbekämpande ändamål ⁽⁹⁶⁾.
- Familjer som hålls i förvar bör erbjudas separat boende som garanterar tillräcklig integritet och är anpassat till barns behov ⁽⁹⁷⁾.
- Levnadsstandarden är tillräcklig för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling ⁽⁹⁸⁾.
- Det frihetsberövade barnet har tillgång till effektiva rättsmedel och kostnadsfri juridisk representation ⁽⁹⁹⁾.

Dessutom gäller de särskilda bestämmelserna nedan för ensamkommande barn.

- Ensamkommande barn bör inkvarteras separat från vuxna ⁽¹⁰⁰⁾.
- Barn ska, så långt det är möjligt, inkvarteras i anläggningar med kvalificerad personal och lokaler som är anpassade till behoven i deras åldersgrupp och åtskilda efter kön ⁽¹⁰¹⁾.

⁽⁹¹⁾ Easo, [Praktisk vägledning om barnets bästa i asylprocessen](#), februari 2019.

⁽⁹²⁾ De garantier som gäller för alla sökande eller tredjelandsmedborgare i förvar gäller även för barn, inbegripet det faktum att förvar måste pågå under kortast möjliga tid och att ett förvarsbeslut alltid måste fattas skriftligen, med angivande av de faktiska och rättsliga grunder som beslutet grundar sig på samt förvarstiden. Dessutom måste ett juridiskt ombud eller en förmyndare utses i samtliga fall, oavsett om förvar eller alternativ till förvar tillämpas. Detta är viktigt för att säkerställa att barn kan lämna in en ansökan eller bestrida ett förvarsbeslut på ett effektivt sätt. Skyldigheten att utse en företrädare är inte beroende av förvarsstatusen, utan är en obligatorisk skyddsåtgärd för att upprätthålla deras lagstadgade rättigheter och säkerställa en rättvis behandling under hela processen.

⁽⁹³⁾ Artikel 13.2 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) samt artikel 17.1 och 17.4 i återvändandedirektivet.

⁽⁹⁴⁾ I enlighet med artikel 16 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

⁽⁹⁵⁾ Artikel 13.2 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) samt artikel 17.3 i återvändandedirektivet.

⁽⁹⁶⁾ Artikel 13.2 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

⁽⁹⁷⁾ Artikel 13.4 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

⁽⁹⁸⁾ Artikel 26.1 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

⁽⁹⁹⁾ Artikel 29 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) och artikel 13 i återvändandedirektivet.

⁽¹⁰⁰⁾ Artikel 13.3 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) och artikel 17.4–17.5 i återvändandedirektivet.

⁽¹⁰¹⁾ Artikel 13.3 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) och artikel 17.4 i återvändandedirektivet.

**Europadomstolen, *Rahimi mot Grekland* (102)**

I detta mål betonade Europadomstolen att enligt artikel 5.1 f i Europakonventionen måste särskild hänsyn tas till alternativ till förvar för individer eller grupper i utsatta situationer för att säkerställa att varje förvarstagande sker i god tro och är fritt från godtycke. **Domstolen fastslog uttryckligen att alternativ till förvar ska beaktas för ensamkommande barn.** Detta understryker myndigheternas skyldighet att prioritera icke frihetsberövande åtgärder och att genomföra grundliga, individualiserade bedömningar av varje enskilt fall för att se till att de mest lämpliga och minst restriktiva åtgärderna tillämpas.

**Europadomstolen, *Kanagaratnam m.fl. mot Belgien* (103)**

Domstolen konstaterade att de belgiska myndigheterna genom att placera barnen i en sluten anläggning exponerade dem för oro och äventyrade deras utveckling, vilket utgjorde omänsklig och förnedrande behandling i strid med artikel 3. Domstolen slog också fast att myndigheterna, genom att hålla dem i förvar under förhållanden som var avsedda för vuxna irreguljära invandrare, inte hade skyddat barnens rätt till frihet och därmed brutit mot artikel 5.1.

Alternativ till förvar för ensamkommande barn och barn som skilts från sina föräldrar

Medlemsstaterna måste överväga alternativ till förvar som tillvaratar barnets bästa och prioriterar deras välbefinnande, bland annat genom att placera barnen i säkra miljöer.

Inkvarteringsalternativen skulle till exempel kunna omfatta placering på specialiserade mottagningscentrum, familjehem eller samhällsbaserade alternativ där barnen får skydd och lämplig omvårdnad (se [Riktlinje 3](#)). I praktiken kan barn som omfattas av alternativ till förvar och barn som inte omfattas av alternativ till förvar bo på samma platser. Den största skillnaden är förekomsten av en **grund för förvar** (se [Riktlinje 1](#)).

Framför allt finns det inte någon effektiv universallösning vid genomförandet av alternativ till förvar. Det är viktigt att använda en individualiserad strategi, bedöma varje barns omständigheter och se till att de valda åtgärderna effektivt tillgodoser barnets specifika behov och samtidigt skyddar barnets rättigheter. Individuella bedömningar bör involvera multidisciplinära team, inklusive barnpsykologer, socialarbetare och juridiska experter, för att säkerställa ett holistiskt synsätt.

Flera lösningar bör finnas tillgängliga och ofta måste olika alternativ kombineras för att på bästa sätt tillgodose varje barns kulturella och språkliga behov. I detta avseende är effektiv

⁽¹⁰²⁾ Europadomstolen, dom av den 5 april 2011, [Rahimi mot Grekland](#), nr 8687/08, ECLI:CE:ECHR:2011:0405JUD000868708. En sammanfattning finns i [EUAA:s databas för rättspraxis](#).

⁽¹⁰³⁾ Europadomstolen, avdelningsdom av den 13 december 2011, [Kanagaratnam m.fl. mot Belgien](#), nr 15297/09 (dom på franska). Ett pressmeddelande finns tillgängligt [på engelska](#).

ärendehandläggning avgörande för att säkerställa barnets välbefinnande, oavsett vilket eller vilka alternativ som väljs (se [Riktlinje 8](#)).

För ensamkommande barn och barn som skilts från sina föräldrar erbjuder familjehemsvård, inbegripet placeringar i en utvidgad familj eller inom lokala nätverk, en familjeliknande miljö och bidrar till att upprätta förtroendefulla relationer som kan minska sannolikheten för att barnen försvinner från omvårdnaden. Familjehemmen bör få det stöd och den utbildning som krävs för att tillgodose barnets specifika behov, inklusive att hantera effekterna av deras migrationserfarenheter, samt för att förhindra övergrepp och utnyttjande. I vissa fall kan äldre ungdomar vara bäst lämpade för självständiga boendeformer, till exempel barnledda hushåll, där ett äldre syskon eller en jämnårig tar på sig en övervakande roll. Sådana arrangemang bör ha ett **förstärkt övervakningssystem** för att säkerställa en säker och stödjande miljö. Placering i grupplägenheter kan också vara en lösning för att skapa en stödjande och stimulerande miljö.

Andra alternativ till förvar som kan åtfölja placeringen kan till exempel vara rapportering till myndigheterna eller överlämnande av handlingar, som är anpassade till de enskilda omständigheterna.



Praktiska tips: boende för ensamkommande barn och barn som skilts från sina föräldrar

Medlemsstaterna bör inrätta eller se över arbetsflöden och protokoll för att säkerställa att barnets bästa bedöms och prioriteras systematiskt i varje skede av processen för alternativ till förvar. Dessutom måste mottagningssystemen för alternativ till förvar skraddarsys för att ta hänsyn till barnets specifika ålder, behov och utsatthet, och säkerställa att dessa faktorer beaktas konsekvent under hela processen.

Nedan följer viktiga principer att följa när man ordnar boende för ensamkommande barn och barn som skilts från sina föräldrar.

- **Minimera byte av bostad.** Se till att barnen kan stanna kvar i en stabil miljö och fortsätta att gå i samma skola, såvida det inte ligger i deras intresse att flytta, för att upprätthålla kontinuiteten i omsorgen.
- **Hålla samman familjer/syskon.** När det är möjligt bör syskon inkvarteras tillsammans för att stödja familjens sammanhållning.
- **Separera barnen från icke-närstående vuxna.** För att säkerställa säkerheten bör barnen inhysas separat från icke-närstående vuxna, så att risken för olämplig kontakt eller påverkan minimeras.
- **Skydda barnen från olämpliga externa kontakter.** Det bör finnas skyddsåtgärder för att skydda barnen från olämpliga kontakter med människor utanför deras omsorgsmiljö.
- **Tillhandahålla lämpliga levnadsvillkor.** Barn måste ha tillgång till lämpliga levnadsvillkor, inklusive tillräckligt utrymme, rörelsefrihet och möjligheter till positiv interaktion med kamrater och andra personer.
- **Säkerställa regelbunden tillsyn och bedömningar.** Kvalificerade yrkesutövare bör tillhandahålla fortlöpande utvärderingar av omsorgsarrangemangen.



Praktiska tips: boende för ensamkommande barn och barn som skilts från sina föräldrar

- **Göra barnen delaktiga.** Barn bör, genom barnvänlig kommunikation, informeras om sina omsorgsarrangemang, och deras åsikter bör beaktas vid beslut som påverkar dem.
- **Erbjuda utbildning och fritidsaktiviteter.** Att ge barn tillgång till utbildning och fritidsaktiviteter är viktigt för deras utveckling och välbefinnande. Sådana aktiviteter ska anpassas efter barnens ålder och kultur och hjälpa dem att fortsätta lära sig och leva ett normalt liv trots omständigheterna.
- **Tillhandahålla nödvändig hälso- och sjukvård, inklusive psykosocialt stöd.** Det är viktigt att se till att barnen har tillgång till heltäckande hälso- och sjukvård, inklusive psykisk hälsa och psykosocialt stöd. Denna vård hanterar de fysiska och känslomässiga effekterna av deras erfarenheter och stöder deras allmänna välbefinnande.

Spårande av familjemedlemmar och familjeåterforening är en viktig del av omsorgen om ensamkommande barn och barn som skilts från sina föräldrar. Insatser bör göras **för att omedelbart lokalisera familjemedlemmar** och bedöma möjligheterna till en säker återforening. Om återforening inte är möjlig rekommenderas samhällsbaserad omsorg som respekterar barnets kulturella bakgrund och stöder barnets utveckling.



[Practical guide on family tracing](#) ⁽¹⁰⁴⁾

Vägledningen innehåller en uppsättning riktlinjer och referensmaterial för att stödja EU+-länderna när det gäller spårande av familjemedlemmar. Den kartlägger också befintlig praxis för spårande av familjemedlemmar i EU+-länderna.

Alternativ till förvar för familjer med barn

I artikel 13.2 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) anges följande: ”Lämpliga alternativ till förvar ska som regel användas för familjer med underåriga i enlighet med principen om familjesammanhållning. Sådana familjer ska inkvarteras på ett sätt som lämpar sig för dem.”

Vanliga inkvarteringsalternativ för familjer omfattar gemensamma boendeanläggningar som särskilda lägenheter eller familjecentrum (se [Riktlinje 3](#)). Sådana alternativ gör det möjligt för familjer att bo tillsammans i en stödjande miljö medan deras migrations- eller asylärenden handläggs. Öppna centrum kan också vara ett alternativ, särskilt om det är möjligt att ge individuellt stöd som är anpassat till varje barns unika behov. Sådana centrum bör säkerställa lämpliga säkerhetsåtgärder som skyddar familjerna, samtidigt som man upprätthåller en icke-restriktiv miljö och skapar en balans mellan säkerhet och frihet för de personer som bor där. Att erbjuda ärendehandläggningsstöd på dessa anläggningar är avgörande för att hjälpa familjerna att ta sig igenom de rättsliga processerna och få tillgång till nödvändiga tjänster, inklusive hälso- och sjukvård, juridisk hjälp och andra samhällsresurser (se [Riktlinje 8](#)).

⁽¹⁰⁴⁾ Easo, [Practical guide on family tracing](#), mars 2016.

Andra alternativ till förvar som kan åtfölja placeringen kan till exempel vara rapportering till myndigheterna eller överlämnande av handlingar, som är anpassade till de vuxna familjemedlemmarna eller med hänsyn till familjen som helhet. Andra alternativ till förvar för familjer omfattar borgenssystem för att säkerställa efterlevnad av migrations förfaranden eller rapporteringskrav, eller system där borgensmän eller sponsorer går med på att stödja omsorgen och tillsynen av en familj i samhället.



Överväganden i samband med gränsförfaranden

Gränsförfaranden och ensamkommande barn

Ensamkommande barn är undantagna från gränsförfarandet för asyl, såvida de inte utgör en fara för den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen. I de undantagsfall där ett ensamkommande barn slussas vidare till gränsförfarandet för asyl och ett alternativ till förvar tillämpas, är medlemsstaten skyldig att se till att allt nödvändigt stöd kan ges till barnet (t.ex. placering i särskilt utformade anläggningar, tillgång till utbildning).



Genomföra alternativ till förvar

Riktlinje 8

Alternativ till förvar måste genomföras på det mest effektiva sättet, med skyddsåtgärder och processer på plats för att öka efterlevnadsgraden

Att fastställa det eller de **lämpligaste** alternativen till förvar som ska tillämpas i ett konkret fall, med beaktande av den berörda personens individuella omständigheter och särskilda behov, är inte tillräckligt för att säkerställa åtgärdens effektivitet. Under genomförandet av alternativ till förvar måste andra skyddsåtgärder och processer finnas på plats för att öka chanserna att personer som omfattas av alternativ till förvar uppfyller de krav som ställs ⁽¹⁰⁵⁾.

Utfärdande av dokumentation



Personer som ansöker om internationellt skydd och som omfattas av alternativ till förvar måste förses med dokumentation som styrker deras status, i enlighet med artikel 6.1 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) och artikel 29.1 i förordningen om asylförfaranden. En liknande bestämmelse är tillämplig på dem som är föremål för återvändandeförfaranden. I skäl 12 i återvändandedirektivet anges att tredjelandsmedborgare som vistas olagligt men som ännu inte kan avlägsnas bör få en skriftlig bekräftelse på sin situation för att kunna påvisa sin specifika situation i händelse av administrativa kontroller. Utfärdandet av dokumentation är verkligen en nyckelfaktor för att undvika ny handläggning eller ett nytt frihetsberövande av den berörda personen.

Tillgång till värdiga levnadsvillkor och tillgång till tjänster



I enlighet med direktivet om mottagningsvillkor (2024) ⁽¹⁰⁶⁾ måste alla som ansöker om internationellt skydd vid behov få tillgång till boende och viktiga tjänster som hälso- och sjukvård. Detta gäller även för sökande som omfattas av alternativ till förvar. Faktum är att chansen är större att individer uppfyller kraven i samband med alternativ till förvar om de kan tillgodose sina behov. De som har ett stabilt boende har till exempel bättre förutsättningar att hålla kontakten med myndigheter än hemlösa och utsatta personer. De som inte har

⁽¹⁰⁵⁾ Europarådet, [Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results – Practical guide](#), 2019.

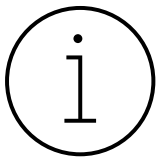
⁽¹⁰⁶⁾ Skälen 7 och 9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).



tillgång till värdiga mottagningsvillkor kan engagera sig mindre konstruktivt i förfarandena och är mer benägna att flytta vidare till en annan medlemsstat ⁽¹⁰⁷⁾.

I avvaktan på återvändande måste följande garantier säkerställas särskilt för tredjelandsmedborgare som har beviljats en tidsfrist för frivillig avresa: familjesammanhållning, hälso- och sjukvård och tillgång till grundläggande utbildning för barn ⁽¹⁰⁸⁾.

Tillgång till information



Tillgång till information gör det möjligt för den berörda personen att förstå skälen till varför ett alternativt system har införts, vilka rättigheter och skyldigheter som han eller hon måste fullgöra och konsekvenserna av bristande efterlevnad. I detta avseende kan tillhandahållande av adekvat, aktuell och uppdaterad information förbättra efterlevnaden av det eller de alternativ till förvar som tillämpas och bidra till effektiviteten.

På grundval av EU:s lagstiftning ⁽¹⁰⁹⁾ bör informationen tillhandahållas skriftligen på ett kortfattat, överskådligt, begripligt och lättillgängligt sätt, med ett klart och tydligt språk och på ett språk som personen förstår. Vid behov måste den också tillhandahållas muntligt eller i visuell form, t.ex. med hjälp av videor eller piktogram, och anpassas till de individuella behoven, t.ex. genom ett barnvänligt språk. Tolkstöd bör användas vid behov: det är viktigt att kontrollera personens förståelse av den information som tillhandahållits, även genom att ge möjlighet att begära förtydliganden.

Information kan också tillhandahållas av tredje parter, däribland internationella organisationer och/eller organisationer i det civila samhället med relevant sakkunskap i ämnet.

Tillgång till juridisk rådgivning och rättsligt bistånd



I förordningen om asylförfaranden fastställs att sökande ska ha rätt att rådfråga en juridisk rådgivare i frågor som rör deras ansökan i alla skeden av det administrativa förfarandet ⁽¹¹⁰⁾.

Juridisk rådgivning skiljer sig från rättsligt bistånd och omfattar vägledning, hjälp och förklaring av hela förfarandet: rättigheter, skyldigheter, regler för de olika förfarandena, information om hur man överklagar ett negativt beslut. Det är kostnadsfritt och den sökande bör informeras om möjligheten att begära det

⁽¹⁰⁷⁾ International Detention Coalition, [There are alternatives](#), 2015.

⁽¹⁰⁸⁾ Artikel 14.1 i återvändandedirektivet.

⁽¹⁰⁹⁾ Artikel 5 i direktivet om mottagningsvillkor (2024). På samma sätt fastställs i artikel 12 i återvändandedirektivet att information om beslut om återvändande ska tillhandahållas skriftligen, med angivande av faktiska och rättsliga skäl och om rättsmedel. De viktigaste delarna av beslutet bör ges i skriftlig eller muntlig översättning till ett språk som tredjelandsmedborgaren förstår. Se artiklarna 19 och 20 i förordningen om asyl- och migrationshantering för information som ska lämnas i samband med förfaranden för fastställande av ansvar. Se skäl 38 och artikel 11 i screeningförordningen för information som ska lämnas under screeningförfarandet.

⁽¹¹⁰⁾ Artikel 15.1 i förordningen om asylförfaranden.



senast vid registreringen. Medlemsstaterna måste tillhandahålla juridisk rådgivning – även i grupp – till den eller de sökande som begär det ⁽¹¹⁾.

Kostnadsfri juridisk rådgivning hjälper den berörda personen att förstå skälen till genomförandet av det alternativa systemet samt tillämpliga förfaranden och möjliga vägar för att lösa sitt ärende. Detta gör att chanserna ökar att uppfylla kraven i samband med alternativ till förvar.

Under förfarandet för att överklaga resultatet av asyl- eller återvändandeförfarandet ska den berörda personen, på begäran, få kostnadsfritt rättsligt bistånd och biträde ⁽¹²⁾. Detta omfattar upprättande av handlingar, överklagande och deltagande i förhandlingen inför överklagandeinstansen. Juridisk rådgivning – oavsett om det rör sig om rådgivning, bistånd eller representation – kan också tillhandahållas av tredje part, däribland internationella organisationer och/eller organisationer i det civila samhället och leverantörer av rättshjälptjänster med relevant sakkunskap i ämnet.

Mot ett effektivt genomförande av alternativ till förvar

Ärendehandläggning Ett effektivt genomförande av alternativ till förvar är i hög grad beroende av ärendehandläggningen, ett holistiskt och strukturerat tillvägagångssätt som ger ett omfattande stöd till enskilda personer och som bör tillämpas under hela processen.

Handläggare arbetar för att tillgodose personens särskilda behov i det specifika sammanhanget. De tar hänsyn till personens unika omständigheter, inklusive styrkor, sårbarheter och riskfaktorer.

På detta sätt bygger de upp en samarbetsrelation med individer och familjer och ger dem möjlighet att fatta välgrundade beslut. Detta förbättrar deras välbefinnande och utvecklar deras problemlösningsförmåga.

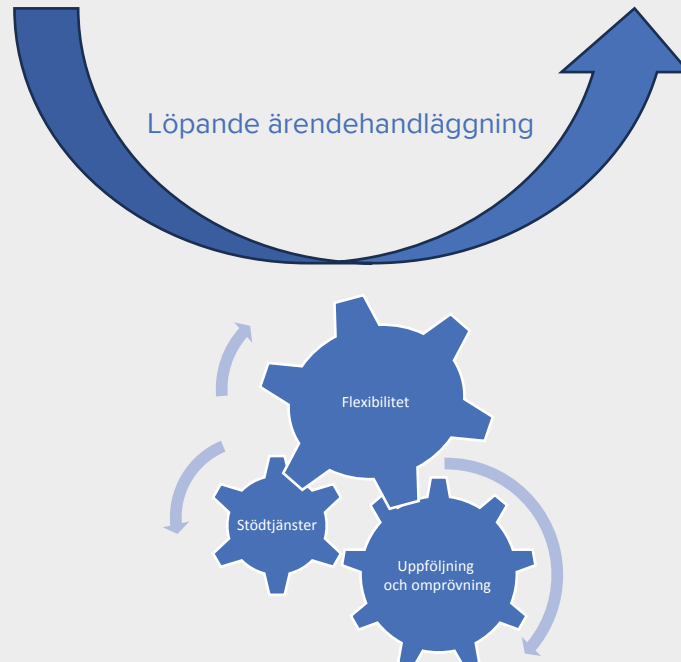
Genom att lösa kvarstående frågor och lämna information om samhällsresurser hjälper ärendehandläggarna sökande att finna sig till rätta i samhället. I detta ingår att säkerställa tillgång till tjänster, hänvisningsmekanismer för att tillgodose särskilda behov, tillförlitlig information och juridisk rådgivning om alla alternativ som står till personens förfogande (inklusive rådgivning om återvändande), program för stöd till frivilligt återvändande och återanpassning samt möjligheter att överklaga negativa beslut och information om konsekvenserna av bristande efterlevnad.

⁽¹¹⁾ Endast ett fåtal kategorier av sökande är undantagna från juridisk rådgivning, nämligen de som lämnat in en första efterföljande ansökan enbart för att fördröja eller förhindra återvändandet, de som lämnat in en andra eller ytterligare efterföljande ansökan, de som företräds av ett juridiskt ombud.

⁽¹²⁾ Artikel 17.1 i förordningen om asylförfaranden och artikel 13.4 i återvändandedirektivet.



Att främja en hög efterlevnadsgrad genom en skyddsinriktad strategi innebär att man respekterar en persons rättigheter och uppfyller dennes grundläggande behov, underlättar tillgången till dokumentation och formell status och erbjuder en rättvis och snabb ärendelösning.



Individuell ärendehandläggning (ICAM): Belgiens erfarenhet av ärendehandläggning

Programmet, som inrättats inom avdelningen för alternativ till förvar, syftar till att ge vägledning till potentiella återvändande som inte hålls i förvar. Detta innebär familjer med underåriga, migranter som vistas irreguljärt i landet med en känd adress, tredjelandsmedborgare utan känd adress som grips av polisen och underåriga som vistas på en släktings adress. Coachningen erbjuds i hemmiljö samt i separata regionala centrum där individerna bjuds in av en coach ⁽¹¹³⁾.

Utbildning av personal

För att kunna genomföra alternativ till förvar effektivt krävs välutbildad personal som har kunskap om standarder för grundläggande rättigheter, asyl- och återvändandeförfaranden, utlänningsrätt och bästa praxis för att hantera icke frihetsberövande åtgärder.

⁽¹¹³⁾ Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024.



Utbildning av personal

Utbildning av personal är inte bara en skyldighet enligt Ceas, utan är också en garanti för kvaliteten i och efterlevnaden av det arbete som utförs inom ramen för internationellt skydd. Ett liknande koncept, som är tillämpligt på återvändandeområdet, härrör från strategin för europeisk integrerad gränsförvaltning, där återvändande är en viktig komponent⁽¹⁴⁾.

Berörda tjänstemän, däribland poliser, gränskontrolltjänstemän, immigrationsmyndigheter och domare, bör få omfattande utbildning för att säkerställa att de kan fatta välgrundade beslut och hantera ärenden med vederbörlig hänsyn till den berörda personens välbefinnande.

Pilotprojekt

Pilotprojekt kan vara ett kostnadseffektivt sätt att undersöka om de alternativ till förvar som väljs är effektiva (t.ex. i förhållande till en viss målgrupp). De kan ge många fördelar, vilket beskrivs närmare nedan.

Riskbegränsning

Pilotprojekt gör det möjligt att identifiera och minska potentiella risker innan en åtgärd genomförs i full skala. Detta kan förhindra kostsamma misstag.

Genomförbarhetsbedömning

Att genomföra ett pilotprojekt med en småskalig version av ett projekt kan bidra till att förstå om projektet är genomförbart under specifika och konkreta förhållanden och om det kan anpassas till lokala sammanhang.

Resursoptimering

Pilotprojekt kan bidra till att fastställa den mest effektiva resursanvändningen och säkerställa att tid, pengar och ansträngningar investeras på ett klokt sätt.

Intressenters engagemang

Att engagera intressenter, inklusive samhällsmedborgare, myndigheter och organisationer i det civila samhället, är lättare i en pilotfas. Deras återkoppling kan vara ovärderlig när det gäller att finslipa projektet för att bättre tillgodose alla berörda parter behov och förväntningar.

⁽¹⁴⁾ Se förordning (EU) 2019/1896 om den europeiska gräns- och kustbevakningen, artikel 3.1 i och 3.2, artikel 9.1 och 9.4, artikel 10.1 i och 10.1 w samt artikel 62.1, 62.2, 62.4 och 62.5.



Insamling och analys av uppgifter

Pilotprojekt ger möjlighet att samla in detaljerade uppgifter och analysera resultaten. Detta evidensbaserade tillvägagångssätt kan ligga till grund för beslutsfattandet och visa projektets effektivitet för beslutsfattare och finansierare.

Test av skalbarhet

Pilotprojekt kan visa om ett initiativ är skalbart. De gör det lättare att förstå de utmaningar som kan uppstå när projektet utvidgas till en större population eller olika geografiska platser.

Politiskt inflytande

Framgångsrika pilotprojekt kan fungera som fallstudier för att påverka politiska förändringar. Att visa på effektiviteten hos alternativ till förvar kan till exempel uppmuntra till bredare användning och reformer.

Inrättande av en klagomåls- och svarsmekanism

Enskilda personer som omfattas av alternativ bör i god tid, och på ett säkert och konfidentiellt sätt, få tillgång till en effektiv klagomåls- och svarsmekanism.

Utvärdering och bedömning av alternativ till förvar

För att alternativ till förvar ska kunna genomföras effektivt krävs att medlemsstaterna inför en mekanism för att regelbundet bedöma systemets övergripande effektivitet och ändamålsenlighet och dess potentiella risker. Utvärderingen av alternativen till förvar kan tjäna olika syften, bland annat för att kontrollera att de alternativ till förvar som tillämpas fungerar korrekt, identifiera styrkor och svagheter, vid behov vidta korrigerande åtgärder med det slutliga syftet att förbättra systemet, stödja och påverka rättsliga och politiska förändringar.

För att utvärdera effektiviteten hos alternativ till förvar bör nedanstående faktorer bedömas regelbundet.

Grad av efterlevnad

Beräkna andelen personer som uppfyller kraven i samband med ett alternativ till förvar liksom förekomsten av personer som begår allvarliga brott samtidigt som de omfattas av alternativ till förvar.

Grad av avvikande

Graden av avvikande kan delas upp efter typ av alternativ till förvar, med uppdelade uppgifter om åldersgrupp, kön, sårbarhet, nationalitet, avsett destinationsland etc. Sådan information skulle ge viktiga insikter för bedömningen av hur effektiva alternativen till förvar är.



Stödtjänster

Bedömning av tillgänglighet, tillgång, kvalitet och användning av stödtjänster som tillhandahålls enskilda personer, t.ex. rättshjälp, boende och hälsovårdstjänster.

Kostnadseffektivitet

En jämförelse av kostnaderna för alternativ till förvar med kostnaderna för förvar, inbegripet långsiktiga ekonomiska och sociala kostnader för att avgöra om de befintliga alternativen erbjuder en hållbar och ekonomisk lösning. Detta innebär att man tittar på resurser och kostnader (kostnad per person med alternativ till förvar i förhållande till kostnaden per person i förvar, inbegripet administrativa, operativa och mänskliga resurser, längden på alternativen till förvar i förhållande till varaktigheten för förvar).

Konsekvenser för de grundläggande rättigheterna

Bedömning av huruvida alternativ till förvar

- respekterar människans värdighet och grundläggande rättigheter,
- tillhandahåller adekvat stöd och resurser,
- undviker diskriminering och marginalisering.

Inverkan på samhället

Utvärdera effekten av alternativ till förvar genom att bedöma hur väl de tas emot av värdsamhället. Detta innefattar att bedöma om alternativ till förvar

- främjar en känsla av förtroende och samarbete mellan samhället och individerna,
- främjar social sammanhållning och minskar spänningar,
- tar itu med farhågor och missuppfattningar om migration.

Insamling och analys av uppgifter

Kvantitativa (t.ex. efterlevnadsnivåer, kostnadsbesparingar jämfört med förvar) och kvalitativa (t.ex. utfall) uppgifter om ovanstående indikatorer bör samlas in systematiskt.

Uppgifterna kan samlas in och bedömas med hjälp av olika källor och medel, t.ex. återkoppling från enskilda personer som är föremål för alternativ till förvar, handläggare och andra berörda parter (inklusive organisationer i det civila samhället som deltar i genomförandet av alternativ till förvar), intervjuer, enkäter och fokusgrupper.

Analysen av dessa uppgifter kan öka kunskaperna om systemets styrkor och svagheter, i syfte att förbättra dess övergripande effektivitet och, vid behov, föreslå ändringar i de rättsliga och politiska ramar som styr alternativ till förvar.



Exempel på pilotprojekt om alternativ till förvar

- **EPIM**, [Alternativ till förvar: att bygga en samarbetskultur. Utvärdering av tvååriga pilotprojekt för deltagandebaserade alternativ till förvar av invandrare i Bulgarien, Cypern och Polen](#), juli 2020. Enligt utvärderingen tillhandahöll de tre pilotprojekten ärendehandläggning för 126 personer med irreguljär invandringsstatus. 86 procent fortsatte att delta, 12 procent upphörde att delta eller avvek och 2 procent tvångsavvisades. 25 procent av ärendena avgjordes med ett permanent eller tillfälligt migrationsresultat ⁽¹¹⁵⁾.



Överväganden i samband med gränsförfaranden

I princip kan alla typer av alternativ till förvar användas i samband med gränsförfaranden. Det bör dock noteras att det i praktiken kan vara svårare att genomföra vissa alternativ till förvar på grund av gränsförfarandenas särdrag, t.ex. den juridiska fiktionen att inresa inte har skett och det faktum att gränsförfarandena ofta äger rum i svårtillgängliga områden. Detta kan komplicera samordningen med de organisationer som stöder ärendehandläggningen, eftersom dessa kanske inte är verksamma på platser nära gränsen ⁽¹¹⁶⁾.

För att hantera de potentiella utmaningarna kan myndigheterna behöva kombinera olika alternativ till förvar under gränsförfarandena. Till exempel kan vistelse på anvisade platser nära gränsen kombineras med andra åtgärder, som regelbunden rapportering. Medlemsstaterna kan dessutom utveckla integrerade ärendehandläggningssystem som möjliggör regelbundna samråd om processuella steg, även i svåra miljöer som flygplatser eller avlägsna områden. I dessa fall skulle överföring av sökande till specifika platser som är avsedda för gränsförfaranden inte betraktas som inresa till territoriet ⁽¹¹⁷⁾.

De viktigaste inslagen i alternativ till förvar som ger goda resultat, t.ex. samhällsbaserad placering, tillgång till tjänster, förmåga att tillgodose behov, bygga förtroendeförhållanden och effektiv ärendehandläggning, kan vara svårare att uppnå mot bakgrund av de utmaningar som nämns ovan. Det är dock viktigt att ta itu med dessa utmaningar. Den juridiska fiktionen att inresa inte har skett, som tillämpas i gränsförfarandet för asyl, kan påverka alternativ till förvar avsevärt genom att begränsa tillgången till territorium och

⁽¹¹⁵⁾ Enligt Frontex är representativiteten för det urval som användes i de tvååriga pilotprojekten ganska låg, inte bara för att det endast består av 126 tredjelandsmedborgare, utan också för att 82 procent av deltagarna tillhörde utsatta grupper. Enligt Frontex analys hade dessutom endast 25,4 procent av migranterna nått ett avslut i sitt ärende efter två år, med ett permanent eller tillfälligt migrationsresultat. Av dessa 25,4 procent utgörs 16,6 procent av tredjelandsmedborgare som beviljats asyl, internationellt skydd eller andra typer av tillfällig eller permanent ställning som bosatt. Endast 8,7 procent återvände frivilligt till sina respektive ursprungsländer. Om man lägger till de 2,4 procent som tvångsavvisats var det totalt 11,1 procent av migranterna som faktiskt återvände. Efter två år kunde alltså endast 11,1 procent av migranterna återsändas, 12 procent avvek eller avslutade sitt deltagande i pilotprojekten, 16,6 procent beviljades antingen internationellt skydd eller andra uppehållstillstånd och 60,3 procent fick inget beslut i ärendet. Se Frontex, [Good Practices on Alternatives to Detention](#), 2024.

⁽¹¹⁶⁾ Artikel 54.1 i förordningen om asylförfaranden anges att sökande som omfattas av ett gränsförfarande måste vistas vid eller i närheten av den yttre gränsen eller transitzonerna, eller på andra platser som anvisas av medlemsstaten.

⁽¹¹⁷⁾ Skäl 65 och artikel 54.5 i förordningen om asylförfaranden.



tjänster. Det är dock fortfarande viktigt att se till att enskilda personer, särskilt personer i utsatta situationer, har tillgång till nödvändiga stödtjänster.

Alla de processer som beskrivs i [Riktlinje 8](#) (utfärdande av dokumentation, tillgång till värdiga levnadsvillkor, tillgång till information, tillgång till juridisk rådgivning och rättsligt bistånd) måste genomföras systematiskt och effektivt, även mot bakgrund av den strikta tidsplan inom vilken gränsförfarandet för asyl måste slutföras. Samarbete med organisationer i det civila samhället och internationella organisationer är av avgörande betydelse. Dessa aktörer kan spela en viktig roll i genomförandet av alternativ till förvar, erbjuda skräddarsydda lösningar och tillhandahålla specialiserade tjänster till specifika grupper, inbegripet utsatta personer.



Ompröva alternativ till förvar

Riktlinje 9

Alternativ till förvar måste bli föremål för en rättslig prövning som tar hänsyn till eventuella förändringar i de enskilda omständigheterna

Prövning av förvar och alternativ till förvar

Eftersom förvar eller alternativ till förvar kan få betydande återverkningar på enskildas rätt till frihet är det av avgörande betydelse att **säkerställa mekanismer för rättslig prövning**, i linje med rätten till ett effektivt rättsmedel ⁽¹¹⁸⁾.

Både **direktivet om mottagningsvillkor (2024)** och **återvändandedirektivet** innehåller bestämmelser som reglerar domstolsprövningen av förvar, men **tar inte upp frågan om rättslig prövning av alternativ till förvar**. Domstolsprövningen av förvar kan dock innebära en (ny) prövning av tillämpligheten av mindre ingripande åtgärder, särskilt alternativ till förvar.

Prövningsmekanismerna syftar i första hand till att bedöma om förvar eller alternativ till förvar är nödvändiga och proportionella och att utvärdera eventuella förändringar i de enskilda omständigheterna, som uppkomna sårbarheter (t.ex. försämring av den enskilda personens fysiska och psykiska hälsa) och/eller nya riskfaktorer (t.ex. efterlevnad av erfordrade skyldigheter).

Inledande prövning av förvar

Den inledande prövningen av ett rättsligt organ görs när en administrativ myndighet beslutar om förvar för första gången under asyl- eller återvändandeförfarandet ⁽¹¹⁹⁾. Syftet med denna prövning är att validera grunderna för förvar och att göra en ny bedömning av kraven på nödvändighet och proportionalitet (se [Riktlinje 1](#) och [Riktlinje 5](#)). Det rättsliga organ som ansvarar för den inledande prövningen måste göra en ny bedömning av tillämpningen av alternativ till förvar, även med beaktande av nya

⁽¹¹⁸⁾ Artikel 47 i stadgan.

⁽¹¹⁹⁾ I artikel 11.3 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) anges följande: "Om beslut om förvar fattas av en administrativ myndighet ska medlemsstaterna ombesörja att en snabb rättslig prövning av förvarsbeslutets laglighet utförs på eget initiativ eller på begäran av sökanden eller bådadera." Se även artikel 15.2 i återvändandedirektivet: "När ett beslut om förvar har fattats av förvaltningsmyndigheter ska medlemsstaterna a) antingen så snart som möjligt efter det att en person tagits i förvar se till att ett beslut fattas om snabb rättslig prövning av förvarsbeslutets laglighet, b) eller medge den berörda tredjelandsmedborgaren rätt att inleda förfaranden för att få lagligheten av förvarsbeslutet prövat så snart som möjligt efter det att de aktuella förfarandena inleddes. Medlemsstaterna ska i detta fall omedelbart informera den berörda tredjelandsmedborgaren om möjligheten att inge en sådan ansökan."



omständigheter som kan ha uppstått sedan förvarsbeslutet fattades. Om prövningen inte avslutas inom tidsfristerna ska personen frigges (se [Riktlinje 10](#)) ⁽¹²⁰⁾.

Den inledande prövningen kan genomföras på eget initiativ, på begäran av personen, eller bådadera.

- **Prövning på eget initiativ**

Prövningen på eget initiativ under asylförfarandet måste genomföras så snart som möjligt och senast 15 dagar (i undantagsfall 21 dagar) från när förvarstiden inleds ⁽¹²¹⁾.

I återvändandeförfarandet måste myndigheterna bedöma om personen ska hållas i förvar så snart som möjligt, från det att förvarstiden inleds ⁽¹²²⁾.

- **Prövning på begäran av den enskilde**

Den sökande kan när som helst överklaga det ursprungliga förvarsbeslutet och begära en omprövning av det, i kraft av rätten till ett effektivt rättsmedel. Tidsfristen för att slutföra denna prövning är 15 dagar (21 dagar i exceptionella situationer) från begäran under asylförfarandet, och så snart som möjligt under återvändandeförfarandet. I ett sådant fall kan alternativ till förvar undersökas under domstolsförhandlingen.

Den faktiska möjligheten att överklaga ett beslut om förvar är beroende av tillgången till information, tillgången till kostnadsfri rättslig representation och, när det gäller barn, utnämningen av en förmyndare eller företrädare (se även [Riktlinje 4](#)).

Regelbunden omprövning

Beslutet om förvar är föremål för regelbundna omprövningar som bör genomföras med jämna mellanrum, på grundval av nationell lagstiftning, särskilt när förvaret är långvarigt, relevanta omständigheter uppstår eller ny information blir tillgänglig som kan påverka förvarets laglighet ⁽¹²³⁾.

Den regelbundna omprövningen av förvar kan också aktivera granskningen av alternativ till förvar. Dess främsta syfte är att kontrollera om de ursprungliga skälen för förvar fortfarande är giltiga och bedöma om kraven på nödvändighet, rimlighet och proportionalitet för förvar fortsätter att gälla. Under en sådan granskning måste de behöriga myndigheterna på nytt bedöma tillämpningen av alternativ till förvar, även med beaktande av nya omständigheter som kan ha uppstått.

⁽¹²⁰⁾ I återvändandedirektivet föreskrivs inte någon särskild tidsfrist för den inledande prövningen av förvaret. I direktivet nämns endast medlemsstaternas skyldighet att sörja för en snabb domstolsprövning. I detta hänseende anges i [kommissionens rekommendation \(EU\) 2017/2338](#), punkt 14.2, s. 142, vad gäller den maximala längden på en "snabb rättslig prövning", att texten i återvändandedirektivet är inspirerad av lydelsen i artikel 5.4 i Europakonventionen, enligt vilken det krävs "att domstol snabbt prövar lagligheten av frihetsberövandet". I Europadomstolens relevanta rättspraxis klargörs att en godtagbar maximal längd (dvs. en rimlig tid) inte kan definieras abstrakt. Den ska fastställas mot bakgrund av omständigheterna i varje enskilt fall, med beaktande av förfarandets komplexitet och myndigheternas och den sökandes agerande. Att fatta ett beslut inom mindre än en vecka kan säkert betraktas som en god praxis som uppfyller det rättsliga kravet på snabbhet.

⁽¹²¹⁾ Artikel 11.3 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

⁽¹²²⁾ Artikel 15.2 i återvändandedirektivet.

⁽¹²³⁾ Artikel 11.5 i direktivet om mottagningsvillkor (2024). Se även artikel 15.3 i återvändandedirektivet: "I varje enskilt fall ska beslutet om förvar omprövas med lämpliga mellanrum, antingen på begäran av den berörda tredjelandsmedborgaren eller ex officio. För längre perioder av förvar ska prövningar övervakas av en rättslig myndighet."



På samma sätt som den inledande prövningen av förvaret kan den regelbundna omprövningen genomföras på eget initiativ, på begäran av personen, eller bådadera. Däremot måste den regelbundna omprövningen av ett beslut om att ta ett ensamkommande barn i förvar aktiveras ex officio ⁽¹²⁴⁾ (se även [Riktlinje 7](#)).

Särskilda granskningsförfaranden för alternativ till förvar

Beroende på nationell lagstiftning kan de rättsliga vägarna för att bestrida alternativ till förvar vara desamma som de som används för att bestrida förvar. Alternativ till förvar kan emellertid också omprövas under särskilda prövningsförfaranden där den berörda personen endast bestrider tillämpningen av alternativ till förvar, om så föreskrivs i medlemsstatens lagstiftning.

Möjliga resultat av den rättsliga prövningen

Förfarandet för rättslig prövning kan leda till olika resultat, vilket beskrivs närmare nedan.

Bekräfta alternativ till förvar

Ett beslut om alternativ till förvar bör bekräftas när grunderna för förvar fortfarande är tillämpliga och i) inga nya relevanta omständigheter har uppkommit i ärendet, eller ii) inget annat effektivt alternativ till förvar kan tillämpas.

Frige den berörda personen

Enligt artikel 11.5 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) och artikel 15.2 i återvändandedirektivet ska den berörda personen omedelbart försättas på fri fot om det efter domstolsprövningen konstateras att förvaret är olagligt (se [Riktlinje 10](#)).

Dessutom måste pågående administrativa förfaranden som är relevanta för skälen till förvar genomföras med vederbörlig aktsamhet. Förseningar i administrativa förfaranden som inte kan tillskrivas den berörda personen motiverar inte fortsatt förvar ⁽¹²⁵⁾.

Under återvändandeförfarandet måste den berörda personen omedelbart släppas fri om det visar sig att rimliga utsikter till avlägsnande inte längre föreligger ⁽¹²⁶⁾.

Övergång från alternativ till förvar till förvar

Om den nationella lagstiftningen tillåter det kan den rättsliga myndighet som ansvarar för prövningen besluta att återkalla alternativ till förvar och tillämpa förvar. I ett sådant fall måste alla rättigheter och garantier som gäller för ett första förvarsbeslut gälla. Dessa omfattar efterlevnad av standarder för grundläggande rättigheter och nationell lagstiftning, regelbunden omprövning av beslutet samt principerna att förvar är en sista

⁽¹²⁴⁾ Artikel 11.5 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

⁽¹²⁵⁾ Artikel 11.1 andra stycket i direktivet om mottagningsvillkor (2024). I återvändandeförfarandet kan det hända att förseningar i de administrativa förfarandena är ursprungslandets ansvar, dvs. förseningar när det gäller att erhålla nödvändig dokumentation från tredjeländer. Även om tredjelandsmedborgaren inte kan hållas ansvarig för förseningarna är det i sådana fall lagligt att låta förvaret fortgå, på grundval av artikel 15.6 b i återvändandedirektivet.

⁽¹²⁶⁾ Artikel 15.4 i återvändandedirektivet.



utväg, måste anses vara nödvändigt, proportionellt och ska pågå så kort tid som möjligt. Övergången från ett alternativ till förvar till förvar kan ske i olika fall, vilket framgår av exemplen nedan.

- **Underlåtenhet att fullgöra skyldigheter i fråga om asyl eller återvändande**

Om en person inte samarbetar i asyl- eller återvändandeprocessen, t.ex. genom att inte infinna sig till intervjuer, inte tillhandahålla nödvändig dokumentation, hindra återvändandeprocessen utan giltig anledning eller försvåra förberedelserna för återvändande- eller avlägsnandeprocessen, kan myndigheterna besluta att förvar är nödvändigt ⁽¹²⁷⁾.

- **Bristande efterlevnad av villkor**

Om en person inte uppfyller villkoren i det alternativ till förvar som tillämpas kan det alternativet anses vara verkningslöst. Upprepad bristande efterlevnad kan leda till att myndigheterna betraktar förvar som en nödvändig åtgärd för att säkerställa att migrations processerna följs.

- **Ökad risk för avvikande**

Om det finns bevis för att det finns en högre risk för avvikande kan myndigheterna ompröva lämpligheten av förvar. Ett avslag på en persons asylansökan kan till exempel leda till ökad stress eller rädsla för avvisning, vilket ökar sannolikheten för att personen avviker.

- **Större hot mot den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten**

Om det finns bevis för att det föreligger ett större hot mot den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen kan myndigheterna ompröva förvarsbeslutet. Detta kan omfatta situationer där det finns trovärdiga bevis för inblandning i brottslig verksamhet eller samröre med grupper som hotar den allmänna säkerheten, även om medlemsstaterna i dessa situationer måste prioritera åtal och frihetsberövande enligt straffrätten ⁽¹²⁸⁾.

Övergång från förvar till alternativ till förvar

Omvänt kan prövningen omvandla ett tidigare beslut om förvar till alternativ till förvar, baserat på förändringar i de enskilda omständigheterna och på övervägandet att alternativet till förvar verkligen är lämpligt.

Detta kan till exempel vara fallet när det sker förändringar i familjelivet (t.ex. ett barns födelse) eller när sårbarheter eller andra medicinska tillstånd som inte är förenliga med förvaret och som inte kan behandlas på lämpligt sätt i förvaret uppstår under förvarstiden ⁽¹²⁹⁾.

⁽¹²⁷⁾ Artikel 15.1 i återvändandedirektivet och artikel 5.3 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande.

⁽¹²⁸⁾ Skäl 30 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

⁽¹²⁹⁾ Artikel 13.1 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).



Beslutet att övergå från förvar till alternativ till förvar kan också bero på nya indikationer på att den berörda personen kan ha särskilda mottagandebehov ⁽¹³⁰⁾ samt på resultatet av motsvarande bedömning ⁽¹³¹⁾.

Om den förvarstagna personen erhåller finansiella medel efter beslutet om förvar kan myndigheterna dessutom betrakta detta som en ny omständighet som kan utlösa beslutet att frige personen mot borgen (se [Riktlinje 3](#), fotnot [41](#)).

Ändra det eller de alternativ till förvar som tillämpas

Prövningsprocessen kan bekräfta behovet av ett alternativ till förvar samtidigt som det konstateras att typen eller kraven när det gäller det befintliga alternativet till förvar måste ändras. Följande konkreta resultat är möjliga:

- Tillämpa en ny typ av alternativ till förvar eller, om det är möjligt i det nationella sammanhanget, en kombination av nya alternativ till förvar som anses vara mer effektiva.
- Kombinera alternativet till förvar med ett annat alternativ.
- Ändra kraven för det gällande alternativet till förvar så att det bättre passar de enskilda behoven och omständigheterna.

Underrättelse om återkallande

När alternativ till förvar återkallas är det viktigt att den berörda personen underrättas omgående och skriftligen.

Liksom vid underrättelse av beslutet (se [Riktlinje 6](#)) ska den skriftliga underrättelsen om återkallandet lämnas i ett format som är tillgängligt för den enskilde, med beaktande av eventuella språk- eller läs- och skrivsvårigheter. Den ska innehålla en detaljerad förklaring av skälen till att alternativen till förvar återkallas, med hänvisning till specifika problem eller faktorer som har lett till en annan bedömning av individens riskprofil, till exempel tidigare avvikande eller bristande efterlevnad av villkor. Den bör även innehålla tydlig information om rätten att överklaga beslutet att återkalla alternativ till förvar, med instruktioner om hur man inleder denna process och lämnar in ytterligare information eller bevis för omprövning.

I förekommande fall bör enskilda personer hänvisas till stödtjänster eller organisationer som kan erbjuda hjälp och vägledning under denna övergångsperiod, inbegripet tillhandahållare av rättshjälp, samhällsorganisationer eller organ för sociala tjänster.

⁽¹³⁰⁾ Artikel 10.3 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).

⁽¹³¹⁾ Artikel 25 i direktivet om mottagningsvillkor (2024).



Återkallande av alternativ till förvar: ensamkommande barn

Vid en bedömning av återkallande av alternativ till förvar för ensamkommande barn är det viktigt att prioritera deras bästa och att ge dem möjlighet att höras i alla rättsliga och administrativa förfaranden som berör dem. Under den tid som ensamkommande barn omfattas av alternativ till förvar etablerar barnen ofta rutiner och relationer i samhället som ger stabilitet och trygghet. Plötsliga förändringar i deras levnadsförhållanden kan allvarligt störa deras stabilitet och påverka deras känslomässiga och psykologiska välbefinnande.

Om en övergång är nödvändig och för barnets bästa bör fortlöpande övervakning och stöd tillhandahållas för att säkerställa att övergången genomförs på ett sätt som främjar barnets välbefinnande och respekterar hans eller hennes rättigheter.



Överväganden i samband med gränsförfaranden

Under gränsförfaranden bör omprövning av förvaret genomföras med jämna mellanrum. En omprövning av alternativ till förvar bör också genomföras i enlighet med nationell lagstiftning. När myndigheterna fastställer hur ofta sådana prövningar ska göras måste de ta hänsyn till att gränsförfarandena måste slutföras inom en kort tidsram. Den berörda personen bör också kunna begära omprövning, särskilt om nya omständigheter har uppstått i hans eller hennes fall.

Förutom regelbundna omprövningar är kontinuerlig övervakning avgörande. Detta innebär spårning i realtid av efterlevnaden av villkoren för alternativen till förvar. Eventuella tecken på bristande efterlevnad eller ökad risk för avvikande bör leda till en omedelbar omprövning för att göra en ny bedömning av det befintliga alternativets lämplighet.

Prövningsprocessen bör vara tillräckligt flexibel för att möjliggöra en snabb lösning av eventuella problem som kan uppstå. Om ett visst alternativ visar sig ineffektivt eller olämpligt bör myndigheterna vara beredda att snabbt genomföra en mer lämplig åtgärd. Detta kan innebära en övergång från en typ av alternativ till förvar till en annan, en ökning av nivån på det stöd som tillhandahålls eller, vid behov, beaktande av förvar om andra alternativ inte kan tillämpas effektivt.



Avsluta alternativ till förvar

Riktlinje 10

Alternativ till förvar måste vara av tillfällig karaktär

Alternativ till förvar bör vara tidsbegränsade

Såsom anges i artikel 11.1 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) ska en sökande endast hållas i förvar ”så kort tid som möjligt, och ... bara så länge grunderna [för förvar] är tillämpliga”.

På samma sätt anges i artikel 15.1 i återvändandedirektivet att ”[f]örvar ska vara under så kort tid som möjligt och får endast fortgå under den tid som förfarandena inför avlägsnandet pågår och genomförs med rimliga ansträngningar”. Under återvändandeförfarandet får medlemsstaterna hålla tredjelandsmedborgare som är föremål för ett återvändandeförfarande i förvar i högst 18 månader ⁽¹³²⁾. Förvar måste dock upphöra om ”rimliga utsikter till ett avlägsnande inte längre föreligger” ⁽¹³³⁾.

Förvar bör under alla omständigheter inte pågå längre än vad som är nödvändigt för att uppnå det legitima målet. Den maximala tiden för förvar bör anges i nationell lagstiftning. Enligt UNHCR:s rekommendation ⁽¹³⁴⁾ ska förvar på obestämd tid betraktas som godtyckligt.

Till följd av detta måste även alternativ till förvar begränsas i tiden. Beslutet att tillämpa alternativ till förvar bör fastställa den maximala tid under vilken alternativen till förvar kan tillämpas.

Upphörande av den rättsliga grunden för alternativ till förvar

Alternativ till förvar är endast tillämpliga om det finns en rättslig grund för förvar (se [Riktlinje 1](#)). Om den rättsliga grunden upphör att existera, till exempel efter en domstolsprövning, är alternativ till förvar inte längre tillämpliga och måste upphävas omedelbart, eftersom de saknar rättslig grund (se [Riktlinje 9](#)). I ett sådant fall kan det fortfarande vara möjligt att tillämpa begränsningar av den fria rörligheten enligt artikel 9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) (se [Riktlinje 2](#)).

⁽¹³²⁾ Artikel 15.5–15.6 i återvändandedirektivet.

⁽¹³³⁾ Artikel 15.4 i återvändandedirektivet.

⁽¹³⁴⁾ UNHCR, [Detention Guidelines](#), *op. cit.*, fotnot [14](#), riktlinje 6.



Överväganden i samband med gränsförfaranden

De strikta tidsfristerna för gränsförfaranden (tolv veckor för gränsförfarandet för asyl och tolv veckor för gränsförfarandet för återvändande) utesluter i praktiken en obegränsad tillämpning av förvar och alternativ till förvar.

Detta innebär dock inte att den berörda personen bör hållas i förvar eller fullgöra de skyldigheter som fastställs för alternativ till förvar under hela gränsförfarandet, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 54.1 i förordningen om asylförfaranden. Myndigheterna måste fortlöpande bedöma de enskilda omständigheterna. Om ansökan om internationellt skydd inte kan avgöras i sak i gränsförfarandet för asyl kan förvar eller alternativ till förvar upphöra. Om den sökande till exempel hålls i förvar (eller är föremål för ett alternativ till förvar) på grund av att man vill besluta om rätten att resa in på territoriet och denna rätt beviljas, måste den sökande slussas från gränsförfarandet för asyl till det ordinarie asylförfarandet. I ett sådant fall kan de nationella myndigheterna besluta att på nytt tillämpa ett alternativ till förvar (eller, vid behov, förvar) under asylförfarandet, om de relevanta kraven är tillämpliga (dvs. det finns andra grunder för förvar).



Bilaga 1. Sammanfattande tabell om riktlinjerna

Definiera alternativ till förvar	Riktlinje 1	Alternativ till förvar får endast tillämpas om det finns ett legitimt skäl för förvar.
	Riktlinje 2	Alternativ till förvar får inte innebära frihetsberövande.
Fastställa alternativ till förvar	Riktlinje 3	Alternativ till förvar måste fastställas i lag, där det tydligt bör anges vilken myndighet som ansvarar för att anta och genomföra dem, kriterierna för deras tillämpning och de olika tillgängliga alternativen.
	Riktlinje 4	Alternativ till förvar måste upprätthålla grundläggande normer och principer för mänskliga rättigheter.
Besluta om alternativ till förvar	Riktlinje 5	Alternativ till förvar måste vederbörligen prövas och uteslutas innan frihetsberövande tillgrips, i enlighet med principerna om nödvändighet och proportionalitet.
	Riktlinje 6	Alternativ till förvar måste baseras på en bedömning från fall till fall och ta hänsyn till individuella omständigheter och särskilda behov.
	Riktlinje 7	Alternativ till förvar måste i regel tillämpas när man överväger att frihetsberöva barn, i enlighet med principen om barnets bästa.
Genomföra alternativ till förvar	Riktlinje 8	Alternativ till förvar måste genomföras på det mest effektiva sättet, med skyddsåtgärder och processer på plats för att öka efterlevnadsgraden.
Ompröva alternativ till förvar	Riktlinje 9	Alternativ till förvar måste bli föremål för en rättslig prövning som tar hänsyn till eventuella förändringar i de enskilda omständigheterna.
Avsluta alternativ till förvar	Riktlinje 10	Alternativ till förvar måste vara av tillfällig karaktär.



Bilaga 2. Checklistor för riktlinjer



Checklista – Definiera alternativ till förvar

Riktlinje 1: Alternativ till förvar får endast tillämpas om det finns ett legitimt skäl för förvar

- Grunderna för förvar är tydligt reglerade i nationell lagstiftning.
- En legitim grund för förvar har identifierats i det enskilda fallet.

Riktlinje 2: Alternativ till förvar får inte innebära frihetsberövande

- Alternativ till förvar är icke frihetsberövande till sin karaktär och mindre restriktiva än frihetsberövande.
- De begränsningar av fri- och rättigheter som införts i det enskilda fallet, var för sig eller sammantaget, innebär inte en situation som är jämförbar med frihetsberövande.



Checklista – Fastställa alternativ till förvar

Riktlinje 3: Alternativ till förvar måste fastställas i lag, där det tydligt bör anges vilken myndighet som ansvarar för att anta och genomföra dem, kriterierna för deras tillämpning och de olika tillgängliga alternativen

- Alternativen till förvar fastställs i nationell lagstiftning.
- Minst två alternativ till förvar finns tillgängliga.
- I den relevanta lagstiftningen anges den myndighet som ansvarar för att anta och genomföra alternativen till förvar.
- Ingen person hålls i förvar på grund av att det inte finns några alternativ till förvar tillgängliga.

Riktlinje 4: Alternativ till förvar måste upprätthålla grundläggande normer och principer för mänskliga rättigheter

- Alternativen till förvar respekterar principen om icke-diskriminering.
- Alternativen till förvar respekterar personens värdighet och leder inte till eller består av tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.
- Alternativen till förvar respekterar rätten till integritet och inkräktar inte på ett godtyckligt eller olagligt sätt på den berörda personens privatliv.
- Alternativen till förvar respekterar rätten till hälsa, bland annat genom att säkerställa att hälsobehoven tillgodoses.
- Alternativen till förvar respekterar rätten till familjeliv, bland annat genom att inte hindra personer från att upprätthålla kontakten med sin familj.
- Alternativen till förvar respekterar barnets bästa, barnets rätt till information och deltagande samt barnets rätt till utbildning.
- Alternativen till förvar respekterar rätten till ett effektivt rättsmedel.





Checklista – Besluta om alternativ till förvar

Riktlinje 5: Alternativ till förvar måste vederbörligen prövas och uteslutas innan frihetsberövande tillgreps, i enlighet med principerna om nödvändighet och proportionalitet

- Alternativen till förvar beaktas, analyseras och utesluts i det enskilda fallet före en prövning av förvar.
- Inget förvarsbeslut fattas automatiskt innan man bedömer om ett alternativ till förvar är tillämpligt mot bakgrund av den enskildes särskilda omständigheter.
- Om alternativ till förvar inte tillämpas anges skälen till detta.
- Förvar tillämpas först efter det att det har visats att det är nödvändigt för att uppnå de legitima målen i det enskilda fallet.
- Förvar tillämpas först efter det att det har visats att den skada som orsakas av frihetsberövandet står i proportion till de legitima mål som eftersträvas i det enskilda fallet.

Riktlinje 6: Alternativ till förvar måste baseras på en bedömning från fall till fall och ta hänsyn till individuella omständigheter och särskilda behov

- Alternativen till förvar granskas på grundval av en individuell bedömning.
- Under den individuella bedömningen tar myndigheterna hänsyn till följande:
 - o Tidigare efterlevnad av myndigheternas beslut eller tidigare alternativ till förvar.
 - o Objektiva indikatorer som rör risken för avvikande, inklusive eventuella bevis för tidigare avvikande samt faktorer som kan minska och reducera en sådan risk.
 - o Den grad av samarbetsvilja som den berörda personen har visat.
- Under den individuella bedömningen tar myndigheterna bland annat hänsyn till huruvida personen
 - o är ett barn (ensamkommande eller inte), en ensamstående mor med barn, en äldre person, en gravid kvinna,
 - o har någon funktionsnedsättning eller något medicinskt tillstånd (fysiskt eller psykiskt) som inte är förenligt med förvar,
 - o kan ha utsatts för människohandel, tortyr, våldtäkt eller andra former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld, t.ex. könsrelaterat våld, kvinnlig könsstympning, barn- eller tvångsäktenskap, eller våld som begåtts med sexuella, könsrelaterade, rasistiska eller religiösa motiv.
- Under den individuella bedömningen tar myndigheterna hänsyn till huruvida förvar inte kommer att utgöra en allvarlig risk för personens fysiska och psykiska hälsa.
- Identifieringen och bedömningen av sårbarheter har utförts av utbildad och specialiserad personal.
- Alla synliga tecken, uttalanden eller beteenden som tyder på att sökanden har särskilda mottagandebestövningar beaktas i vederbörlig ordning när en sökande tas i förvar.





- När beslut fattas om det lämpligaste alternativet till förvar eller en kombination av flera olika alternativ till förvar i det specifika fallet gäller följande:
 - o Det minst ingripande alternativet övervägs och tillämpas.
 - o Faktorer som typen av alternativ till förvar, varaktighet och inverkan på den berörda personen beaktas.
 - o Skyldigheter och villkor i samband med alternativ till förvar (t.ex. rapporteringsfrekvens) anpassas till det enskilda fallet.

Riktlinje 7: Alternativ till förvar måste i regel tillämpas när det gäller barn, i enlighet med principen om barnets bästa

- Om förvar (och alternativ till förvar) tillämpas bedöms det vara för barnets bästa efter att en bedömning av bästa intresse har gjorts.
- Alternativen till förvar prioriterar familjeliknande miljöer för ensamkommande barn eller barn som skilts från sina föräldrar.
- Principen om familjens enhet följs.
- Alternativen till förvar ger möjlighet för barnfamiljer att placeras i boenden som är lämpliga för dem.
- Skyddsåtgärder har vidtagits för att minska riskerna för våld, övergrepp och utnyttjande, i kombination med säkra, tillgängliga och konfidentiella mekanismer för att rapportera eventuella relaterade incidenter.



Checklista – Genomföra alternativ till förvar

Riktlinje 8: Alternativ till förvar måste genomföras på det mest effektiva sättet, med skyddsåtgärder och processer på plats för att öka efterlevnadsgraden

Dokumentation

- Personer som omfattas av alternativ till förvar förses i god tid med dokumentation som intygar deras status.

Värdiga förhållanden och tillgång till tjänster

- Sökande av internationellt skydd som omfattas av alternativ till förvar har tillgång till materiella och icke-materiella mottagningsvillkor enligt direktivet om mottagningsvillkor (2024), även med beaktande av den typ av alternativ till förvar som tillämpas i det specifika fallet.
- I avvaktan på återvändande har tredjelandsmedborgare som har beviljats en tidsfrist för frivillig avresa tillgång till viktiga tjänster som hälso- och sjukvård och utbildning för barn.



Tillgång till information

- Personer som omfattas av alternativ till förvar informeras i god tid om det alternativa system som tillämpas i deras fall och om sina rättigheter och skyldigheter, inbegripet konsekvenserna av bristande efterlevnad.
- Informationen lämnas skriftligen på ett kortfattat, överskådligt, begripligt och lättillgängligt sätt.
- Om omständigheterna så kräver lämnas informationen även muntligen eller i visuell form, t.ex. genom videor och piktogram.
- Informationen ges på ett språk som personen förstår.
- Informationen är anpassad till den berörda personens särskilda behov och individuella omständigheter.
- Tolk erbjuds om omständigheterna kräver det.
- Det kontrolleras att den berörda personen har förstått informationen.

Juridisk rådgivning och rättsligt bistånd

- Personer som är föremål för alternativ till förvar får snabbt tillgång till juridisk rådgivning och rättsligt bistånd.
- Den juridiska rådgivningen är kostnadsfri.
- Den berörda personen informeras senast vid registreringen om möjligheten att begära juridisk rådgivning.
- Under förfarandet för att överklaga det negativa beslutet om asyl eller återvändande kan personen begära kostnadsfritt rättsligt bistånd.

Ärendehandläggning

- Personer som är föremål för alternativ till förvar får stöd av en handläggare vid avgörandet av deras ärende.

Utbildning

- Berörda tjänstemän, däribland poliser, gränskontrolltjänstemän, immigrationsmyndigheter och domare, har fått omfattande utbildning för att säkerställa att de kan fatta välgrundade beslut och hantera ärenden med vederbörlig hänsyn till den berörda personens välbefinnande och till grundläggande rättigheter.

Utvärdering av alternativ till förvar

- Det har införts en mekanism för att regelbundet bedöma den övergripande effektiviteten och ändamålsenligheten hos alternativ till förvar.
- Kvantitativa och kvalitativa uppgifter samlas systematiskt in om olika indikatorer, som efterlevnadsgrad, avvikelsegrad, kostnadseffektivitet, inverkan från alternativen till förvar på grundläggande rättigheter och samhällen, tillgänglighet och användning av tjänster.
- Personer som omfattas av alternativ till förvar har tillgång till säkra och konfidentiella mekanismer för att rapportera alla fall av våld, övergrepp och utnyttjande.
- Personer som omfattas av alternativ till förvar har tillgång till en effektiv klagomåls- och svarsmekanism, beroende på vad som är tillämpligt.



Checklista – Ompröva alternativ till förvar

Riktlinje 9: Alternativ till förvar måste bli föremål för en rättslig prövning som tar hänsyn till eventuella förändringar i de enskilda omständigheterna

Första rättslig prövning

- Tillämpligheten hos alternativ till förvar i det konkreta fallet granskas (på nytt) under den första prövningen av förvar.

Regelbunden omprövning

- Regelbundna omprövningar av förvarsbeslutet genomförs med jämna mellanrum för att kontrollera att de ursprungliga skälen för förvar fortfarande är giltiga och att kraven på nödvändighet och proportionalitet är uppfyllda.
- Alternativen till förvar (om)prövas regelbundet.
- Förvarstagande av ensamkommande barn är alltid föremål för regelbundna omprövningar på eget initiativ.

Särskilda prövningsförfaranden

- Om så föreskrivs i nationell lagstiftning (om)prövas alternativen till förvar under särskilda prövningsförfaranden som aktiveras av den berörda personen.

Underrättelse om upphörande av alternativ till förvar

- Om alternativ till förvar återkallas meddelas den berörda personen omedelbart skriftligen, i ett format som han eller hon har tillgång till och på ett språk som han eller hon förstår.
- Underrättelsen innehåller en förklaring av skälen till att alternativen till förvar avslutas.
- Underrättelsen innehåller information om rätten och villkoren för att överklaga beslutet att återkalla alternativen till förvar.



Checklista – Avsluta alternativ till förvar

Riktlinje 10: Alternativ till förvar måste vara av tillfällig karaktär

- Den maximala varaktigheten för alternativet till förvar anges i beslutet om att tillämpa alternativet.
- Om grunden för förvar upphör, upphör även alternativet till förvar.

Bilaga 3. Screening och gränsförfaranden

Den nya migrations- och asylpakten

Genom den nya migrations- och asylpakten införs nya regler som syftar till att harmonisera medlemsstaternas sätt att hantera migrationsströmmar när människor anländer irreguljärt till EU:s yttre gränser och slussa dem till ett lämpligt förfarande. Genom pakten införs ett nytt obligatoriskt gränsförfarande för asyl, för att snabbt pröva ansökningar om internationellt skydd, och ett gränsförfarande för återvändande för att snabbt återsända personer som inte beviljas internationellt skydd.

I det nya systemet är det tre förordningar som är avgörande för förfarandena vid den yttre gränsen: 1) screeningförordningen, 2) förordningen om asylförfaranden (i den del som avser gränsförfarandet för asyl) och 3) förordningen om ett gränsförfarande för återvändande. Även om bestämmelserna ingår i olika rättsliga instrument syftar de till att skapa ett sammanhängande arbetsflöde för att effektivt hantera migrationsströmmarna vid de yttre gränserna.

Screening

Screeningen gäller tredjelandsmedborgare som inte uppfyller de inresevillkor som anges i kodexen om Schengengränserna och som

- grips i samband med att de olagligen passerar en yttre gräns, eller
- har landstigit efter en sök- och räddningsinsats, eller
- har ansökt om internationellt skydd vid gränsövergångsställen eller transitområden vid de yttre gränserna, eller
- vistas olagligt inom territoriet efter att ha passerat en yttre gräns på ett otillåtet sätt och inte redan har genomgått screening ⁽¹³⁵⁾.

Screening fungerar som ett verktyg för att samla in inledande information om personen och för att hjälpa myndigheterna att styra personen till rätt förfarande. Screeningen sker alltså före gränsförfarandet för asyl och ingår inte i det.

Screeningen måste slutföras inom sju dagar vid de yttre gränserna eller inom tre dagar om en person befinner sig olagligt inom territoriet ⁽¹³⁶⁾. Dessa tidsfrister kan inte förlängas och personen bör hänvisas till lämpligt förfarande och rätt myndigheter (asyl eller återvändande) innan tidsfristen löper ut.

⁽¹³⁵⁾ Artiklarna 5.1–5.2 och 7.1 i screeningförordningen.

⁽¹³⁶⁾ Se artikel 7.1 i screeningförordningen: "Medlemsstaterna ska genomföra screening av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt inom deras territorium endast om sådana tredjelandsmedborgare har passerat en yttre gräns för att resa in på medlemsstaternas territorium på ett otillåtet sätt och inte redan har genomgått screening i en medlemsstat ..."



Screeningen omfattar följande steg:

- Tillhandahållande av information.
- Preliminära hälsokontroller och sårbarhetskontroller.
- Åldersbedömning, vid behov.
- Identifiering eller kontroll av identiteten.
- Registrering av biometriska uppgifter.
- Säkerhetskontroll.
- Ifyllande av ett screeningformulär.
- Hänskjutande till behörig myndighet.

När screeningen har slutförts eller när tidsfristen har löpt ut kommer tredjelandsmedborgaren att hänvisas antingen till de myndigheter som ansvarar för återvändande eller, om han eller hon lämnade in en ansökan om internationellt skydd före eller under screeningen, till de myndigheter som är behöriga att registrera asylansökningar ⁽¹³⁷⁾. I det senare fallet gäller direktivet om mottagningsvillkor (2024) fullt ut. Följaktligen måste de anläggningar som används för screening vara tillräckliga för att tillhandahålla mottagningsvillkor i linje med direktivet om mottagningsvillkor (2024).

Under screeningen måste personen vara tillgänglig för de ansvariga myndigheterna på en särskild plats vid eller i närheten av de yttre gränserna eller, alternativt, på andra platser inom det nationella territoriet ⁽¹³⁸⁾. Medlemsstaterna måste vidta åtgärder för att förhindra avvikande, t.ex. genom att begränsa den fria rörligheten ⁽¹³⁹⁾.

Under alla omständigheter måste förvar under screeningprocessen respektera principerna om laglighet, nödvändighet och proportionalitet (se Riktlinje 5). Det görs inget automatiskt kvarhållande under screeningen. Om förvar tillämpas måste det ske i enlighet med rättssäkerhetsgarantierna i direktivet om mottagningsvillkor (2024) eller återvändandedirektivet, beroende på om personen ansöker om internationellt skydd eller inte.

Gränsförfarandet för asyl

Om tredjelandsmedborgaren har lämnat in en ansökan om internationellt skydd under screeningen är det obligatoriskt för medlemsstaten att genomföra gränsförfarandet för asyl för sökande som

- avsiktligt har vilselett myndigheten genom att lämna falska uppgifter/dokument eller genom att undanhålla relevanta uppgifter/dokument,
- utgör en fara för den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen, eller

⁽¹³⁷⁾ Artikel 18.1 och 18.2 i screeningförordningen.

⁽¹³⁸⁾ Artiklarna 6 och 8.1 i screeningförordningen.

⁽¹³⁹⁾ För mer detaljerad information om principerna om fri rörlighet och relaterade begränsningar, se Europarådet, [Guide on Article 5 of the Convention – Right to Liberty and Security](#), 2014.



- kommer från ett land med låg andel godkända ansökningar ⁽¹⁴⁰⁾.

Medlemsstaten får också tillämpa gränsförfarandet för asyl på andra kategorier av ansökningar på andra grunder, för en påskyndad prövning i sak eller för avvisning.

Gränsförfarandet för asyl **kan inte** tillämpas i följande fall:

- När sökanden är ett ensamkommande barn, såvida han eller hon inte utgör en fara för den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen.
- När skälen för att avvisa ansökan eller skälen för påskyndad prövning inte är tillämpliga.
- Om särskilda förfarandegarantier eller mottagandebehov inte kan tillhandahållas/tillgodoses.
- Om det finns relevanta medicinska skäl.
- När garantier och villkor för förvar inte är uppfyllda och gränsförfarandet inte kan tillämpas på sökanden utan användning av förvar.

I sådana fall måste den sökande få tillstånd att resa in på medlemsstatens territorium och slussas vidare till det ordinarie asylförfarandet.

Gränsförfarandet för asyl, från registreringen av ansökan till dess att beslutet fattas (inklusive överklagandet) ska slutföras inom tolv veckor. Efter denna period måste den sökande få tillstånd att resa in på medlemsstatens territorium ⁽¹⁴¹⁾.

Om beslutet i sak om asylansökan är negativt bör det fattas tillsammans med beslutet om återvändande. Båda kan överklagas gemensamt.

Omvänt gäller att om beslutet är positivt måste ett uppehållstillstånd utfärdas och inresa till territoriet beviljas.

Mottagandet av sökande i gränsförfarandet för asyl ska uppfylla de normer som anges i direktivet om mottagningsvillkor (2024). Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt att säkerställa att familjer med barn bor på mottagningsanläggningar som är anpassade till barnets bästa och har en tillräcklig levnadsstandard för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling ⁽¹⁴²⁾.

Gränsförfarandet för återvändande

Gränsförfarandet för återvändande gäller för tredjelandsmedborgare vars ansökan har avslagits inom ramen för gränsförfarandet för asyl ⁽¹⁴³⁾, såvida inte den nationella myndigheten beslutar att inte tillämpa återvändandedirektivet ⁽¹⁴⁴⁾.

⁽¹⁴⁰⁾ Artikel 45.1 i förordningen om asylförfaranden.

⁽¹⁴¹⁾ Artikel 51.2 i förordningen om asylförfaranden.

⁽¹⁴²⁾ Artikel 54.2 i förordningen om asylförfaranden.

⁽¹⁴³⁾ Artikel 1.1 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande.

⁽¹⁴⁴⁾ Artikel 2.2 a i återvändandedirektivet.



En tidsfrist för frivillig avresa ska beviljas om det inte finns risk för avvikande, ansökan har avslagits som uppenbart ogrundad eller personen utgör en risk för allmän ordning och allmän eller nationell säkerhet. En sådan tidsfrist får endast beviljas på begäran och får inte överstiga 15 dagar. För att tidsfristen för frivillig avresa ska beviljas måste personen överlämna alla giltiga resehandlingar som han eller hon förfogar över till myndigheterna för att förhindra avvikande ⁽¹⁴⁵⁾.

Om återvändandebeslutet inte kan verkställas inom tolv veckor måste ett ordinarie återvändandeförfarande genomföras i enlighet med bestämmelserna i återvändandedirektivet ⁽¹⁴⁶⁾.

De personer som omfattas av gränsförfarandet för återvändande bör garanteras allmänna mottagningsvillkor och hälso- och sjukvård, med samma standard som personer som ansöker om internationellt skydd ⁽¹⁴⁷⁾.

En person i gränsförfarandet för återvändande kan omfattas av förvar eller alternativ till förvar ⁽¹⁴⁸⁾.

Den juridiska fiktionen att inresa inte har skett

Begreppet ”fiktionen att inresa inte skett” i samband med screening och gränsförfaranden avser en rättslig och administrativ konstruktion som används för att hantera och behandla personer, inklusive personer som ansöker om internationellt skydd, som anländer till gränserna men som inte formellt har beviljats inresa till medlemsstatens territorium. Det innebär att personen behandlas som om han eller hon inte lagligen har rest in i landet, trots att han eller hon fysiskt befinner sig vid gränsen eller i ett transitområde i landet. Stadgan samt internationell rätt om mänskliga rättigheter och internationell flyktinglagstiftning fortsätter att gälla.

Tredjelandsmedborgare bör inte tillåtas att resa in på medlemsstatens territorium under screeningen, gränsförfarandet för asyl och gränsförfarandet för återvändande ⁽¹⁴⁹⁾. I detta syfte bör medlemsstaterna fastställa bestämmelser i sin nationella lagstiftning, och personerna bör förbli tillgängliga för myndigheten på de platser som är avsedda för screening ⁽¹⁵⁰⁾. Alla åtgärder för att förhindra obehörig inresa till territoriet för personer som ansöker om internationellt skydd måste vara förenliga med direktivet om mottagningsvillkor (2024) ⁽¹⁵¹⁾.

⁽¹⁴⁵⁾ Artikel 4.5 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande.

⁽¹⁴⁶⁾ Artikel 4.4 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande.

⁽¹⁴⁷⁾ För mer information, se artikel 4.2 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande, enligt vilken ”[f]örhållandena på dessa platser ska uppfylla normer som är likvärdiga med normerna för de materiella mottagningsvillkoren och hälso- och sjukvården i enlighet med artiklarna 19 och 20 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1346, såsom de tillämpas på personer som fortfarande betraktas som sökande”.

⁽¹⁴⁸⁾ Artikel 5.1–5.3 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande.

⁽¹⁴⁹⁾ Artikel 6 i screeningförordningen, artikel 43.2 i förordningen om asylförfaranden och artikel 4.1 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande.

⁽¹⁵⁰⁾ Artikel 6 i screeningförordningen.

⁽¹⁵¹⁾ Artikel 43.2 i förordningen om asylförfaranden.





Screeningen och gränsförfarandena utförs som regel i närheten av de yttre gränserna eller i transitzoner. Alternativt kan de genomföras på utsedda platser inom det territorium där personen är skyldig att vistas ⁽¹⁵²⁾. Direktivet om mottagningsvillkor (2024) ger medlemsstaterna viss flexibilitet när det gäller att genomföra gränsförfarandena. Denna flexibilitet hjälper dem att skapa tillräcklig kapacitet och logistik för att genomföra dem.

En annan faktor som bör beaktas är tillhandahållandet av nödvändigt stöd till personer med särskilda processuella behov. Ytterligare en annan viktig faktor som bör beaktas är den plats där alternativen till förvar kommer att genomföras, särskilt när det gäller tillgång till tjänster.

I detta sammanhang kan medlemsstaterna begränsa den sökandes fria rörlighet på grundval av artikel 9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) genom att kräva vistelse på en viss plats eller kräva att sökanden anmäler sig till myndigheterna. Begränsningar enligt artikel 9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) utgör dock inte förvar eller alternativ till förvar, som regleras i artikel 10 i direktivet om mottagningsvillkor (2024) (se [Riktlinje 2](#)).

⁽¹⁵²⁾ Artikel 8.3 i screeningförfarandet, artikel 54.1 i förordningen om asylförfaranden och artikel 4.2 i förordningen om ett gränsförfarande för återvändande.





Screening och gränsförfaranden

Om tredjelandsmedborgaren ansöker om internationellt skydd

Screening

Ska slutföras inom sju dagar vid den yttre gränsen eller inom tre dagar inom territoriet



- Tillhandahållande av information
- Preliminär hälso- och sårbarhetskontroll
- Åldersbedömning (vid behov)
- Identifiering eller verifiering av identitet
- Registrering av biometriska uppgifter
- Säkerhetskontroll
- Fylla i ett screening formulär
- Hänvisning till lämpligt förfarande

Om ansökan om internationellt skydd avslås

Gränsförfarande för asyl

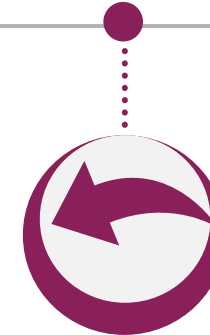
Ska slutföras inom tolv veckor



- Tillhandahållande av information
- Registrering och inlämning
- Fastställande av ansvarig medlemsstat
- Beslut om asyl och återvändande
- Överklagande – Begäran om att få stanna kvar
- Beslut om begäran om att få stanna kvar
- Utfrågning
- Överklagandeinstansens beslut

Gränsförfarande för återvändande*

Ska slutföras inom tolv veckor



- Tillhandahållande av information
- Rådgivning om återvändande (gäller i alla steg av återvändandeprocessen)
- Bekräftelse av personens identitet och erhållande av en giltig resehandling (vid behov)
- Bedömning av villkoren för återvändande och de arrangemang som följer av detta
- Genomförande av återvändande (frivilligt återvändande eller avlägsnande)

* Det faktiska förfarandet har ännu inte fastställts. Ordningen på stegen nedan kan därför ändras och/eller ytterligare steg kan läggas till.

* Utfärdande av ett beslut om återvändande och efterföljande överklaganden har inte tagits med, eftersom beslutet om återvändande, i enlighet med artikel 37 i gränsförfarandet för asyl, måste fattas som en del av beslutet om avslag på ansökan om internationellt skydd.



Bilaga 4. Ordlista

Begrepp	Definition	Källa
Avvikande	I asylförfarandet: en handling varigenom en sökande underlåter att förbli tillgänglig för de behöriga administrativa eller rättsliga myndigheterna, till exempel genom att lämna medlemsstatens territorium utan tillstånd från de behöriga myndigheterna, av skäl som inte ligger utom sökandens kontroll.	Artikel 2.12 i direktivet om mottagningsvillkor (2024)
	I återvändandeförfarandet: en handling varigenom en sökande underlåter att förbli tillgänglig för de behöriga administrativa eller rättsliga myndigheterna.	EU:s samling av termer i late
Sökande	En tredjelandsmedborgare eller statslös person som har ansökt om internationellt skydd och vars ansökan ännu inte har lett till ett slutligt beslut.	EUAA:s samling av termer i late
Barn/underårig	En tredjelandsmedborgare eller statslös person under 18 år ⁽¹⁵³⁾ .	Artikel 2.4 i direktivet om mottagningsvillkor (2024)
Ursprungsland	Det land eller de länder där en person är medborgare eller, i fråga om statslösa personer, tidigare haft sin vanliga vistelseort.	Artikel 3.13 i förordning (EU) 2024/1347 (skyddsgrundsförordningen)
Förnedrande behandling eller bestraffning	Behandling som förödmjucar eller förnedrar en person, visar brist på respekt för eller förminskar hans eller hennes mänskliga värdighet, eller som väcker känslor av rädsla, ångest eller underlägsenhet som kan bryta ner personens moraliska och fysiska motståndskraft.	EMN:s ordlista för asyl och migration

⁽¹⁵³⁾ Barn och underårig betraktas som synonymer och båda termerna används i denna publikation. EUAA föredrar att använda "barn"; "underårig" används emellertid när det begreppet uttryckligen anges i en rättsakt eller en viss artikel (t.ex. bestämmelserna i EU:s asyllagstiftning).



Förvar	En medlemsstats kvarhållande av en sökande inom en särskild anläggning där sökanden är fråntagen sin rörelsefrihet.	Artikel 2.9 i direktivet om mottagningsvillkor (2024)
Grundläggande rättigheter	Universella rättsliga garantier utan vilka individer och grupper inte kan garantera sina grundläggande friheter och sin mänskliga värdighet och som gäller på samma sätt för alla människor oavsett nationalitet, bosättningsort, kön, nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg, religion, språk eller annan status enligt ett lands rättssystem utan några villkor.	EMN:s ordlista för asyl och migration
Irreguljär vistelse	Vistelse på en EU-medlemsstats territorium av en tredjelandsmedborgare som inte, eller inte längre, uppfyller de villkor för inresa som anges i artikel 5 i förordning (EU) 2016/399 (kodexen om Schengengränserna) eller andra villkor för inresa, vistelse eller bosättning i den EU-medlemsstaten.	EU:s samling av termer i late
Återvändande	En tredjelandsmedborgares återresa – oavsett om den sker frivilligt i överensstämmelse med en skyldighet att återvända eller med tvång – till <ul style="list-style-type: none"> – ursprungslandet, eller – ett transitland i enlighet med återtagandeavtal med gemenskapen eller bilaterala återtagandeavtal eller andra arrangemang, eller – ett annat tredjeland till vilket den berörda tredjelandsmedborgaren frivilligt väljer att återvända och där han eller hon kommer att tas emot. 	Artikel 3.3 i återvändandedirektivet





Tredjelandssmedborgare	Varje person som inte är unionsmedborgare och som inte har rätt till fri rörlighet enligt unionsrätten.	Hämtat från förordning (EU) 2016/399 (Schengenförordningen)
Ensamkommande barn	En underårig som anländer till medlemsstaternas territorium utan en medföljande vuxen som enligt den berörda medlemsstatens lag eller praxis ansvarar för den underårige, så länge den underårige inte faktiskt tas om hand av en sådan vuxen, inbegripet en underårig som har lämnats ensam utan medföljande vuxen efter det att vederbörande anlänt till medlemsstaternas territorium.	Artikel 2.5 i direktivet om mottagningsvillkor (2024)
Frivillig avresa	Fullgörande av skyldigheten att återvända inom den tidsram som fastställts i beslutet om återvändande.	Artikel 3.8 i återvändandedirektivet





Europeiska unionens
publikationsbyrå

