

Tillfällig användning av häkten och polisarrester

Innehåll

Tillfällig användning av häkten och polisarrester.....	1
1 Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2 Författningsförslag	4
3 Ärendet	6
4 Nuvarande reglering.....	9
5 Mänskliga rättigheter vid utformningen av förvaringsrum	12
6 Utformningen av polisarrester som används tillfälligt.....	17
7 Utformning av förvaringsrum som används som väntrum	23
8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	26
9 Konsekvenser	27

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås ändringar i förordningen (2014:1108) om utformningen av häkten och polisarrester.

Förslaget innebär att det i vissa fall ska vara möjligt att använda förvaringsrum i tillfälliga polisarrester som avviker från kraven när det gäller golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd. Avvikelsen får vara högst fem procent.

Det föreslås också att det, när det finns särskilda skäl, ska vara möjligt att använda förvaringsrum i tillfälliga polisarrester som avviker från vissa andra utformnings- och utrustningskrav. Det gäller bland annat kraven på fönster, ljudisolering, insynsskydd samt utrustningskrav som stol, bord, säng och förvaring av tillhörigheter.

Vidare föreslås att det i samband med att en person anländer till eller ska lämna ett häkte eller en polisarrest ska vara möjligt att använda förvaringsrum, s.k. väntrum, som avviker från såväl storlekskraven som vissa utformnings- och utrustningskrav.

2 Författningsförslag

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2014:1108) om utformningen av häkten och polisarrester

dels att 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse,

dels att punkt 2 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till förordningen (2016:84) om ändring i den förordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Ett förvaringsrum i en polisarrest får avvika från kraven i 2 § första stycket på golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd med högst fem procent.

Om det finns särskilda skäl med hänsyn till tillfälliga behov, får ett förvaringsrum i en polisarrest som inte används stadigvarande även avvika från kraven i 2 § på att rummet ska vara försett med fönster och på att rummet ska vara utformat så att obehöriga kontakter mellan den intagne och andra om möjligt förhindras.

Om det finns särskilda skäl med hänsyn till tillfälliga behov får ett *sådant* förvaringsrum i en polisarrest som inte används stadigvarande även avvika från övriga krav i 2 § och kraven i 3 § andra stycket första meningen.

5 a §

Ett förvaringsrum som används i samband med att en intagen anländer till eller lämnar häktet

¹ Senaste lydelse 2016:84.

eller polisarresten får avvika från kraven i 2 § första stycket och från kraven i 3 § andra stycket första meningen.

2. Den nya 5 § gäller endast förvaringsrum som färdigställts före ikraftträdandet.

2. För sådana förvaringsrum i en polisarrest som används stadigvarande gäller bestämmelsen i 5 § endast rum som färdigställts före den 1 april 2016.

Denna förordning träder i kraft den X.

3 Ärendet

3.1 Inledning

Kriminalvården och Polismyndigheten har var för sig gett in en hemställan till Justitiedepartementet och begärt att förordningen (2014:1108) om utformningen av häkten och polisarrester ska ändras, se *bilaga 1 och 2*. Denna promemoria har tagits fram inom Justitiedepartementet med anledning av Kriminalvårdens och Polismyndighetens hemställningar.

3.2 Polismyndighetens hemställan om tillfälliga polisarrester

Polismyndigheten har hemställt att förordningen ska ändras så att förvaringsrum i tillfälliga polisarrester ska kunna användas i större utsträckning än vad dagens reglering medger.

Det är främst i två situationer Polismyndigheten har behov av sådana tillfälliga arrestlokaler. Den ena situationen är vid större arrangemang på platser utan tillgång till vanliga arrestlokaler eller där befintliga arrestlokaler inte är i bruk eller räcker till. En sådan situation kan till exempel uppstå vid större festivaler, idrottstävlingar och marknader, där avståndet till närmaste polisarrest kan vara långt. Polismyndigheten avser att i dessa fall använda befintliga arrestlokaler på orten, som vanligtvis inte används, eller mobila arrestlokaler. Den andra situationen är vid stora demonstrationer som förväntas leda till omfattande och allvarliga ordningsstörningar och till att ett stort antal personer frihetsberövas. I dessa fall kan det utöver mobila eller befintliga arrestlokaler bli aktuellt att använda tillfälligt uppförda polisarrester liknande dem som användes i Göteborg 2017.

Behovet av en förordningsändring vad gäller kraven på utformningen av tillfälliga polisarrester uppmärksammades i samband med en inspektion som Riksdagens ombudsmän (JO) genomförde under hösten 2017 (dnr 7081–2017). Polismyndigheten hade då uppfört en tillfällig arrestlokal i en del av polishusets garage i Göteborg. Skälet till att den tillfälliga arrestlokalen hade uppförts var att Polismyndigheten förväntade sig omfattande ordningsstörningar med ett stort antal frihetsberövade personer i samband med Nordiska motståndsrörelsens (NMR) demonstration och EU-toppmötet i september respektive november 2017. Förvaringsrummen i den tillfälliga arrestlokalen bestod av 40 burar i stålnät och varje rum kunde rymma flera frihetsberövade personer. Under NMR-demonstrationen placerades framför allt personer som tillfälligt omhändertagits enligt 13 § polislagen (1984:387) i den tillfälliga arrestlokalen.

Vid inspektionen uppmärksammade JO att den tillfälliga arrestlokalen uppförts utan rättsligt stöd. JO uttalade bland annat att det visserligen kan vara motiverat att ställa i ordning en tillfällig arrestlokal för att möta ett tillfälligt behov av ett stort antal arrestplatser men att det krävs författningsändringar för att det ska vara möjligt (se vidare i avsnitt 5).

Polismyndigheten har vidare upplyst att det inom dess verksamhet finns motsvarande behov som hos Kriminalvården av att använda sådana väntrum som Kriminalvården beskrivit i sin hemställan.

3.3 Kriminalvårdens hemställan om förvaringsrum i häkte

Kriminalvården har hemställt om att det införs ett undantag från förordningens krav på förvaringsrums utformning och utrustning vid tillfällig förvaring av intagna i häkte, exempelvis i samband med en transport eller in- och utskrivning.

Kriminalvården använder olika typer av rum för tillfällig förvaring av frihetsberövade personer i häkte. Kriminalvården skiljer mellan transportrum och utrymmen som kan benämnas som väntrum eller avvisiteringsbås. Transportrum är avsedda för uppehåll i transporter som utförs av myndighetens nationella transportenhet.

De är normalutrustade och normalutformade bostadsrum. Väntrum och avvisiteringsbås är inte avsedda att användas som vanliga förvaringsrum, utan för att underlätta logistiken vid in- och utskrivning i ett häkte eller i avvaktan på att en transport kan påbörjas. En intagen placeras i ett sådant utrymme endast under en mycket kort tid.

JO har i ett initiativärende uppmärksammat att vissa av Kriminalvårdens häkten har s.k. väntceller (dnr 7286–2018). Det är fråga om mindre, fönsterlösa utrymmen där intagna kan placeras i väntan på att de till exempel ska skrivas in i häktet eller vid matuppehåll. I beslutet konstaterar JO att de rummen inte uppfyller kraven som i förordningen ställs på förvaringsutrymmen. Om Kriminalvården ska använda sådana rum, bör förordningen enligt JO ändras för att förhindra att dessa rum utformas och används på ett godtyckligt sätt.

Kriminalvården anser att det finns ett uppenbart behov av att tillfälligt, under en kortare tid, kunna förvara intagna i särskilda rum, inte minst i samband med att in- och utskrivning sker i ett häkte. Kriminalvården har under en längre tid haft en mycket ansträngd platssituation med hög beläggningsgrad, särskilt i häkten. Det finns inte anledning att anta annat än att denna situation kommer att bestå under överskådlig framtid. Enligt Kriminalvårdens mening är det varken lämpligt eller ändamålsenligt att de rum som finns tillgängliga i häkten för stadigvarande förvaring av intagna används för andra ändamål, exempelvis visitering eller tillfällig förvaring av intagna i avvaktan på transport.

Kriminalvården anser sammanfattningsvis att det inte finns några egentliga skäl för att uppställa samma krav vad avser utrustning och utformning på ett rum som används för högst tillfällig förvaring som för ett bostadsrum i vilket en intagen stadigvarande vistas.

4 Nuvarande reglering

4.1 Förordningen om utformningen av häkten och polisarrester

När en person har tagits i förvar och ska låsas in med stöd av exempelvis rättegångsbalken eller polislagen placeras denne i ett förvaringsrum. I förordningen om utformningen av häkten och polisarrester finns bestämmelser om hur förvaringsrum i häkten och polisarrester ska vara utformade och utrustade. Förordningen är tillämplig på förvaringsrum som är lokaliserade i häkten eller polisarrester, men inte på förvaringsrum i andra myndigheters lokaler. Även sådana myndigheters förvaringsrum måste dock vara ändamålsenligt utformade och uppfylla de krav som gäller enligt internationella åtaganden.

Ett förvaringsrum ska enligt 2 § första stycket i förordningen uppfylla följande krav:

- Golvytan ska uppgå till minst 6 kvadratmeter.
- Kubikinnehållet ska uppgå till minst 15 kubikmeter.
- Rumshöjden ska uppgå till minst 2,40 meter.

I 2 och 3 §§ uppställs även krav på att ett förvaringsrum ska

- ha fönster som gör att rummet får tillräckligt med dagsljus,
- vara tillräckligt ljudisolerat,
- vara utformat så att obehöriga kontakter mellan den intagne och andra om möjligt förhindras,
- vara utformat så att obehöriga förhindras att se in,
- vara ändamålsenligt utrustat för den intagnes behov,

- vara utrustat med stol, bord, säng och utrymme för förvaring av tillhörigheter,
- ha ett signalsystem för att påkalla uppmärksamhet, och
- utformas och förses med sådana skyddsanordningar att den intagne inte kan skada sig själv eller någon annan.

Av 3 § framgår vidare att det i anslutning till rummet ska finnas handfat och toalett samt att rum som används till förvaring av berusade, våldsamma eller sjuka personer får ha annan lämplig inredning än vad som framgår av 3 §.

I 5 § finns undantag som endast gäller förvaringsrum som har färdigställts före den 1 april 2016. Ett sådant förvaringsrum får avvika från kraven i 2 § första stycket avseende golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd med högst fem procent.

Om det finns särskilda skäl med hänsyn till tillfälliga behov, får ett förvaringsrum i en polisarrest som inte används stadigvarande även avvika från kraven i 2 § på att rummet ska vara försett med fönster och på att rummet ska vara utformat så att obehöriga kontakter mellan den intagne och andra om möjligt förhindras (5 § andra stycket).

Det saknas författningsstöd för att avvika från kraven i 2 § för arrester som färdigställts efter den 31 mars 2016. Det innebär att nybyggda eller tillfälligt uppförda polisarrester som inte uppfyller kraven enligt 2 § inte får användas.

Det finns inte heller något författningsstöd för att avvika från kraven i 2 och 3 §§ för förvaringsrum i ett häkte.

4.2 Andra författningar

Häkteslagen (2010:611) innehåller bestämmelser om verkställighet av beslut om häktning och vissa andra tillfälliga frihetsberövanden i häkte eller i annan förvaringslokal (1 kap. 1 §).

Lagen gäller bland annat den som är anhållen eller gripen på grund av misstanke om brott, häktad av annan anledning än misstanke om brott, intagen i ett häkte eller en polisarrest i avvaktan på att han eller hon ska förpassas till en kriminalvårdsanstalt eller ett särskilt ungdomshem, tillfälligt placerad i ett häkte med stöd av

fängelselagen (2010:610) eller omhändertagen enligt 28 kap. 11 § tredje stycket brottsbalken i avvaktan på att ett beslut om undanröjande av skyddstillsyn vinner laga kraft (1 kap. 2 §).

Lagen gäller också, om inte annat föreskrivs i lag eller annan författning, den som är intagen i en kriminalvårdsanstalt eller ett häkte för annat ändamål än verkställighet av påföljd för brott, eller den som är intagen i en polisarrest för förvar (1 kap. 3 §). Det kan till exempel handla om ett omhändertagande enligt polislagen eller lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m.

Verkställigheten ska utformas så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas och får inte innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än som följer av häkteslagen eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas (1 kap. 5 och 6 §§).

I häktesförordningen (2010:2011) finns kompletterande bestämmelser till häkteslagen. Varken häkteslagen eller häktesförordningen innehåller några närmare bestämmelser om hur själva förvaringsrummet ska utformas eller utrustas. Däremot finns det bestämmelser i häkteslagen om hur den intagne får placeras med andra intagna och om vistelse i gemensamhet och avskildhet (2 kap. 1–5 §§).

Kriminalvården har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om häkte (KVFS 2011:2 med senare ändringar). Dessa innehåller kompletterande bestämmelser om bland annat utrustningskrav i en intagens bostadsrum. Myndigheten har också utfärdat föreskrifter och allmänna råd om transporter av frihetsberövade personer (KVFS 2020:2). Dessa innehåller bestämmelser om bland annat placering i förvar i samband med transport.

Polismyndigheten har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om polisarrest (PMFS 2015:7, FAP 102–1). Dessa innehåller kompletterande bestämmelser om bland annat vissa ytterligare utformnings- och utrustningskrav.

5 Mänskliga rättigheter vid utformningen av förvaringsrum

5.1 Europakonventionen förbjuder omänsklig och förnedrande behandling

Den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som svensk lag (lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Artikel 3 i Europakonventionen innebär ett absolut förbud mot tortyr och omänsklig och förnedrande behandling eller bestraffning. Begreppet omänsklig och förnedrande behandling kan bland annat omfatta bristfälliga förhållanden i fängelser och polisarrester (se bl.a. Europadomstolens avgöranden Ananyev m.fl. mot Ryssland den 10 januari 2012, Torreggiani m.fl. mot Italien den 8 januari 2013 och Varga m.fl. mot Ungern den 10 mars 2015).

5.2 Europarådets antitortyrkommitté

Sverige är anslutet till den europeiska konventionen för förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Genom konventionen inrättades Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (på engelska European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, förkortad CPT). Kommittén är en organisation under Europarådet som arbetar med att stärka efterlevnaden av artikel 3 i Europakonventionen. Den har i olika sammanhang uttalat hur en arrestlokal bör vara utformad.

Kommittén har uttalat att frågan om vad som är en rimlig storlek för ett förvaringsrum är svår och att många faktorer måste beaktas vid en sådan bedömning. Som en ungefärlig rekommendation bör enligt kommittén ett förvaringsrum som används av en ensam intagen i mer än några timmar ha en golvyta på minst 7 kvadratmeter, ha minst 2 meter mellan innerväggarna och ha en rumshöjd på minst 2,5 meter (se punkt 43 i 2nd General Report on the CPT's activities, 1992).

Ett förvaringsrum bör enligt kommittén vidare vara dimensionerat storleksmässigt med beaktande av antalet personer som ska inrymmas i det. Det bör ha adekvat belysning, helst med tillgång till dagsljus, och ventilation. Rummet ska vidare vara utrustat på ett sätt som möjliggör vila, till exempel med stol eller bänk. Vid en vistelse nattetid ska det finnas en ren madrass och filt. En frihetsberövad person ska kunna utföra sina behov på ett hygieniskt och värdigt sätt. Det ska också finnas möjlighet att tvätta sig (se punkt 42 i 2nd General Report of the CPT's activities, 1992). Kommittén gjorde samma uttalande i en rapport 2002 (se punkt 47 i the 12th General Report of the CPT's activities, se även CPT standards "Substantive" sections of the CPT's General Reports, Rev. 2015).

Kommittén har i ett flertal fall uttalat kritik när förhållandena inte varit tillräckligt goda (se bl.a. CPT:s besöksrapporter i Kroatien 2017 [CPT/Inf 2018 44] och Albanien 2017 [CPT/Inf 2018 18]). Även Europadomstolen har i flera avgöranden hänvisat till

kommitténs ställningstaganden (se bl.a. Ananyev m.fl. mot Ryssland den 10 januari 2012).

Synpunkter och rekommendationer från internationella granskningsorgan är en viktig vägledning i arbetet med mänskliga rättigheter, men är inte rättsligt bindande för konventionsstaterna.

5.3 Förenta nationernas antitortyrkommitté

Sverige är anslutet till FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. De länder som skrivit på konventionen granskas av en särskild kommitté, Committee against Torture (CAT). För att möjliggöra bland annat internationella besök antogs 2002 det fakultativa protokollet till konventionen (Optional Protocol to the Convention against Torture, Opcat). Genom Opcat inrättades en internationell kommitté, the Subcommittee on Prevention of Torture (SPT). Kommittén har anslutit sig till vad CPT allmänt har uttalat om arrestlokaler. Som framgår ovan är synpunkter och rekommendationer från internationella granskningsorgan inte rättsligt bindande för konventionsstaterna, men kan vara en viktig vägledning i arbetet med mänskliga rättigheter.

Stater som ansluter sig till Opcat är skyldiga att peka ut ett eller flera nationella besöksorgan. Sedan den 1 juli 2011 fullgör JO uppdraget som nationellt besöksorgan (NPM). Hos JO har det inrättats en särskild Opcat-enhet som har i uppdrag att biträda ombudsmännen i deras arbete som NPM. Arbetet består i första hand av att planera och genomföra inspektioner av platser där människor kan hållas frihetsberövade.

Den 17 november 2017 genomfördes en Opcat-inspektion i Göteborg i samband med EU-toppmötet (se avsnitt 1.3). JO gjorde med anledning av inspektionen följande uttalande (s. 8 f.).

Tillfälliga behov av arrestplatser kan ibland tillgodoses genom att Polismyndigheten öppnar befintliga arrestlokaler på platser där de normalt inte är i bruk. Det förekommer också att Polismyndigheten och Kriminalvården kommer överens om att framförallt anhållna personer flyttas från arresten till häktet. Jag har

förståelse för att Polismyndigheten vid planeringen inför en särskild insats kan komma fram till att en sådan lösning är otillräcklig eller olämplig. Att Polismyndigheten, inför en händelse där det kan befaras att många människor kommer att omhändertas, ställer i ordning en tillfällig arrest framstår som en åtgärd som i och för sig är motiverad för att möta ett tillfälligt behov av ett stort antal arrestplatser. En förutsättning är naturligtvis att det finns rättsligt stöd för åtgärden.

Det finns samtidigt goda skäl till att begränsa användningen av tillfälliga arrester till kortvariga omhändertaganden enligt polislagen. Personer som är misstänkta för brott bör i första hand alltid placeras i vanliga polisarrester, eller i vissa fall i häkte. Jag har mycket svårt att se att det kan vara lämpligt att placera personer [s]om är omhändertagna på grund av berusning, personer som är i dåligt fysiskt eller psykiskt skick eller personer under 18 år i celler av det slag som användes i Göteborg.

[...]

Jag är tveksam till om avsikten från regeringens sida verkligen varit att begränsa möjligheten till undantag från bestämmelsen i 2 § vid tillfälliga behov endast till förvaringsrum som uppförts före den 1 april 2016. Som jag uppgav inledningsvis är min uppfattning att det kan vara motiverat att ställa i ordning en tillfällig arrest för att möta ett tillfälligt behov av ett stort antal arrestplatser. För att det ska vara möjligt krävs dock författningsändringar. Jag överlämnar därför en kopia av detta protokoll till Justitiedepartementet.

Under 2018 uppmärksammades vid flera Opcat-inspektioner att vissa av Kriminalvårdens häkten hade s.k. väntceller. Dessa var mindre, fönsterlösa utrymmen där intagna kunde placeras exempelvis i väntan på att skrivas in i häktet eller vid matuppehåll. JO konstaterade att förordningen saknar en definition av begreppet förvaringsutrymme och att väntceller i häktesverksamheter inte är undantagna från förordningens krav. JO uttalade att om Kriminalvården ska använda sådana rum bör förordningen ändras för

att förhindra att dessa rum utformas och används på ett godtyckligt sätt. (Se JO dnr 7286-2018.)

5.4 Ministerkommitténs rekommendationer

Ministerkommittén (Europarådet) har utfärdat icke-bindande rekommendationer och principer för behandling av fångar (European Prison Rules, Rec [2006]2-rev). Rekommendationerna innebär bland annat att en intagen ska vistas i utrymmen med tillräcklig ventilation och naturligt ljus och ha tillgång till ett signalsystem för att påkalla personalens uppmärksamhet.

5.5 FN:s minimiregler för behandling av fångar (the Nelson Mandela Rules)

FN:s generalförsamling har antagit en resolution med icke-bindande minimiregler för behandling av fångar (70/175). Reglerna stadgar bland annat att utrymmen där intagna vistas ska uppfylla hälsokrav för rumsstorlek, belysning, värme och ventilation.

6 Utformningen av polisarrest som används tillfälligt

Förslag: Ett sådant förvaringsrum i en polisarrest som inte används stadigvarande ska i större omfattning än i dag få avvika från de bestämmelser som normalt gäller för en polisarrests utformning, utrustning och storlek.

Ett sådant förvaringsrum i en polisarrest som inte används stadigvarande ska få avvika från storlekskraven när det gäller golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd. Avvikelsen får vara högst fem procent.

Om det finns särskilda skäl, ska ett sådant förvaringsrum i en polisarrest som inte används stadigvarande också få avvika från de krav på utformning och utrustning enligt 2 § och 3 § andra stycket som innebär att:

- rummet ska vara försett med fönster,
- rummet ska vara tillräckligt ljudisolerat och även i övrigt utformat så att obehöriga kontakter mellan den intagne och andra om möjligt förhindras,
- rummet ska vara utformat så att obehöriga förhindras att se in,
- det i rummet ska finnas stol, bord, säng och utrymme för förvaring av tillhörigheter.

6.1 Behovet av ändrade regler

Av Polismyndighetens redogörelse och JO:s uttalande framgår att det i vissa situationer finns ett behov av att tillfälligt kunna använda rum för förvar av frihetsberövade personer med en annan utformning och utrustning än vad den nuvarande regleringen medger. Det kan exempelvis handla om mobila arrester i fordon som används vid särskilda polisinsatser. Det kan också handla om äldre arrestlokaler som inte längre används men som tas i bruk tillfälligt under en kortare tid. Ett annat exempel är en polisarrest som uppförs tillfälligt under en kortare tid för att sedan monteras ned.

Genom nya och mer flexibla bestämmelser om tillfälliga arrester kan Polismyndighetens möjligheter öka att, vid särskilda situationer, placera frihetsberövade personer i polisarrest. Enskilda personer kan därigenom slippa långa och krävande transporter till arrestlokaler på andra platser. Vidare kan Polismyndighetens förmåga att upprätthålla allmän ordning och säkerhet stärkas genom ändamålsenliga bestämmelser om tillfälliga arrestlokaler. En effektivare hantering av tillfälligt frihetsberövade personer kan dessutom frigöra polisresurser och minska belastningen på Polismyndighetens övriga verksamhet. Mot den bakgrunden bör bestämmelserna om tillfälliga arrestlokaler ändras. Frågan är då vilka begränsningar som bör gälla vid användningen av sådana arrestlokaler och hur bestämmelserna bör utformas. Regelverket måste givetvis utformas på ett sätt som respekterar frihetsberövade personers rättigheter enligt nationell rätt och internationella konventioner.

6.2 Möjligheten att avvika från storlekskraven på golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd

Bestämmelsen i 2 § första stycket förordningen om utformningen av häkten och polisarrester föreskriver att ett förvaringsrum ska ha en golvyta på minst 6 kvadratmeter, att rummets kubikinnehåll ska vara minst 15 kubikmeter och att rumshöjden ska vara minst 2,40 meter. För äldre polisarrester uppförda före den 1 april 2016 finns det redan i dag möjlighet enligt 5 § första stycket i förordningen att avvika från kraven när det gäller golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd. Avvikelsen får vara högst fem procent. Denna möjlighet bör kvarstå. Som framgår ovan har Polismyndigheten i vissa speciella situationer behov av att kunna använda förvaringsrum i tillfälliga polisarrester i större utsträckning än vad den nuvarande regleringen medger. Det finns därför skäl att införa en generell möjlighet till en sådan procentuell avvikelse från normalkraven på golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd för förvaringsrum i polisarrester som används endast tillfälligt.

För att det ska vara möjligt att i ytterligare omfattning avvika från storlekskraven bör det alltså krävas att det är fråga om tillfällig användning av arresten och därmed förvaringsrummet. Det innebär att rummet endast används kortvarigt och i undantagsituationer när förvaringsrum i ordinarie arrestlokaler inte finns tillgå. Exempel på tillfällig användning kan vara att man kortvarigt öppnar äldre lokaler som inte uppfyller de ordinarie kraven på yta, volym och höjd men i övrigt motsvarar förordningens krav.

Sammanfattningsvis omfattar 5 § första stycket enligt förslaget dels förvaringsrum i äldre polisarrester om de uppförts före den 1 april 2016 (se avsnitt 7 om övergångsbestämmelsen i denna del), dels förvaringsrum i polisarrester som används tillfälligt oavsett när dessa är uppförda.

6.3 Möjligheten att avvika från vissa krav på utformning och utrustning

Förutom möjligheten att avvika från storlekskraven med högst fem procent bör det finnas en möjlighet att, för sådana förvaringsrum i polisarrest som används tillfälligt, avvika från andra utformnings- och utrustningskrav som normalt gäller för förvaringsrum i en polisarrest. En sådan möjlighet finns i viss omfattning redan i dag (5 § andra stycket i förordningen). För att det ska vara möjligt att avvika från kraven bör det, liksom i dag, krävas att det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl menas att det är fråga om en situation där det finns ett kortvarigt men mycket stort behov av fler förvaringsrum i polisarrest än vad de lokala förhållandena medger och att det inte heller är möjligt eller lämpligt att transportera intagna till andra polisarrest. Detta kan vara fallet till exempel vid omfattande ordningsstörningar vid allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar. I dessa speciella och tillfälliga situationer är det inte alltid görligt att uppfylla de vanliga utformnings- och utrustningskraven för en polisarrest. Det bör därför vara möjligt att i större utsträckning än i dag avvika från följande krav som föreskrivs i 2 och 3 §§ förordningen om utformningen av häkten och polisarrest:

- Fönster så att rummet får tillräckligt med dagsljus (2 §).
- Tillräcklig ljudisolering (2 §).
- Utformning så att obehöriga kontakter mellan den intagne och andra om möjligt förhindras (2 §).
- Utformning så att obehöriga förhindras att se in (2 §).
- Stol, bord, säng och utrymme för förvaring av tillhörigheter (3 §).

Kraven i 3 § första och andra stycket i förordningen om att ett förvaringsrum ska vara ändamålsenligt utrustat för den intagnes behov och ha ett signalsystem för att påkalla uppmärksamhet, bör fortfarande gälla för de tillfälliga förvaringsrummen. Det innebär bland annat att förvaringsrummet kan behövas utrustas så att det finns möjlighet till vila, till exempel genom att det förses med en madrass eller en bänk. I anslutning till rummet ska det även finnas

handfat och toalett, vilket framgår av 3 § andra stycket i förordningen. Inredningen i det tillfälliga förvaringsrummet ska också om möjligt utformas och förses med sådana skyddsanordningar att den intagne inte kan skada sig själv eller någon annan, se 3 § fjärde stycket.

Som JO har påpekat bör användningen av tillfälliga arrester framför allt begränsas till kortvariga omhändertaganden enligt polislagen. Beroende på förvaringsrummets utformning och utrustning bör det dock vara möjligt att placera även personer som har frihetsberövats på annan grund än enligt polislagens bestämmelser i tillfälliga förvaringsrum. Detta gäller främst personer som omhändertagits enligt lagen om omhändertagande av berusade personer m.m.

När det gäller omhändertagande av berusade personer bör polisen i första hand försöka hitta alternativ till att placera en omhändertagen i ett förvaringsrum. Det kan exempelvis handla om att överlämna personen till en anhörig eller till sjukvården (jfr Nationellt besöksorgan – NPM, Rapport från Opcat-enheten 2018, s. 25). Om tillfälliga förvaringsrum används för omhändertagna berusade personer, ska rummen vara ändamålsenligt utrustade för denna typ av intagnas särskilda behov enligt 3 § första stycket förordningen (jfr JO:s uttalande om att det inte var lämpligt att placera personer omhändertagna för bl.a. berusning i rum av det slag som användes i Göteborg). De föreskrifter som följer av lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. gäller även då en berusad person placeras i en tillfällig polisarrest.

Om den intagne har omhändertagits enligt den lagen, ska den omhändertagne frigges så snart det kan ske utan men för honom eller henne själv och det inte längre finns skäl för omhändertagandet (7 §). Det innebär att det måste ske en kontinuerlig prövning av om förutsättningarna för ett fortsatt omhändertagande är uppfyllda.

6.4 Hur förhåller sig förslaget till de internationella åtagandena?

Förslaget innebär att det blir möjligt att i undantagssituationer göra avsteg från de nuvarande bestämmelserna om utformnings- och utrustningskrav som gäller för sådana förvaringsrum i polisarrester som används tillfälligt. Huvudregeln om att ett förvaringsrum måste uppfylla den intagnes behov gäller fortfarande.

I avsnitt 5 finns en redogörelse för Sveriges internationella åtaganden på område. Förslagen har utformats med beaktande av de uttalanden som gjorts av bland annat CPT. Förslagen bedöms därför uppfylla Sveriges internationella åtaganden på området.

6.5 Polismyndigheten får meddela föreskrifter

Av 6 § andra stycket i förordningen följer att Polismyndigheten får meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av förordningen för polisarrester som inte är anordnade i anslutning till häkten. Polismyndigheten har således möjlighet att närmare reglera vilken utformning och utrustning en tillfällig polisarrest ska ha för att bland annat tillförsäkra att den intagnes behov tillgodoses och minimera de negativa följderna av frihetsberövandet.

7 Utformning av förvaringsrum som används som väntrum

Förslag: Ett förvaringsrum som används i samband med att den intagne anländer till eller lämnar häktet eller polisarresten, ett så kallat väntrum, ska få avvika från kraven på:

- minsta golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd,
- att rummet ska vara försett med fönster, och
- att det i rummet ska finnas stol, bord, säng och utrymme för förvaring av tillhörigheter.

7.1 Behovet av ändrade regler

I förordningen regleras hur förvaringsrum i häkten och polis-arrester ska utformas och utrustas. Ett förvaringsrum som används under mycket kort tid har i dag samma krav på utformning och utrustning som ett förvaringsrum som används för längre vistelser.

Kriminalvården har hemställt att förordningen ska ändras för att möjliggöra användning av förvaringsrum, som inte uppfyller förordningens krav på utformning och utrustning, för en kortare tid i samband med en transport eller in- och utskrivning av en intagen. De rum som används under kortare tid är inte avsedda att användas som vanliga förvaringsrum, utan används för att underlätta logistiken vid in- och utskrivning i ett häkte eller i avvaktan på att en transport kan påbörjas. Polismyndigheten har upplyst att motsvarande behov finns inom dess verksamhet.

7.2 Möjligheten att avvika från storlekskraven på golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd och vissa krav på utformning och utrustning

Bestämmelsen i 2 § första stycket i förordningen föreskriver att ett förvaringsrum ska ha en golvyta på minst 6 kvadratmeter, att rummets kubikinnehåll ska vara minst 15 kubikmeter och att rumshöjden ska vara minst 2,40 meter. Det föreskrivs också att rummet ska vara försett med fönster så att det får tillräckligt med dagsljus. Bestämmelsen i 3 § andra stycket första meningen i förordningen föreskriver att det i ett förvaringsrum ska finnas stol, bord, säng och utrymme för förvaring av tillhörigheter. Det bör, med hänsyn till vad myndigheterna har framfört, vara möjligt att avvika från dessa krav för ett förvaringsrum som används under kort tid i samband med transport eller in- och utskrivning av en intagen.

Kraven på ett förvaringsrum måste ställas högre ju längre tid en intagen behöver vistas i det. Det innebär att användning av avvikande förvaringsrum i samband med att den intagne anländer till eller ska transporteras från förvaringslokalen eller tas i förvar endast bör kunna ske under en kort tid innan den intagne kan föras till ett förvaringsrum med normal utformning. Det bör endast i rena undantagsfall kunna bli aktuellt med sådan användning längre än någon enstaka timme.

Behovs- och proportionalitetsprincipen innebär att en intagen inte ska placeras i ett sådant förvaringsrum längre än nödvändigt. Det gäller särskilt med beaktande av att rummet kan vara betydligt mindre till storlek och mer sparsamt utrustat och utformat än ett vanligt förvaringsrum.

Av 3 § första stycket i förordningen följer fortfarande att ett förvaringsrum ska vara ändamålsenligt utrustat för den intagnes behov. Enligt 3 § fjärde stycket i förordningen ska inredningen i ett förvaringsrum om möjligt utformas och förses med sådana skyddsanordningar att den intagne inte kan skada sig själv eller någon annan. Dessa krav bör alltså gälla även för väntrum.

7.3 Hur förhåller sig förslaget till de internationella åtagandena?

Förslaget innebär att det ska bli möjligt att göra avsteg från de nuvarande bestämmelserna om utformnings- och utrustningskrav för förvaringsrum.

I avsnitt 5 finns en redogörelse för Sveriges internationella åtaganden på området. Förslagen har utformats med beaktande av de uttalanden som gjorts av bland annat CPT. Förslagen bedöms därför uppfylla Sveriges internationella åtaganden på området.

7.4 Kriminalvården och Polismyndigheten får meddela föreskrifter

Av 6 § andra stycket i förordningen följer att Kriminalvården och Polismyndigheten får meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av förordningen för sina respektive tillsynsområden. Myndigheterna har således möjlighet att närmare reglera vilken utformning och utrustning förvaringsrummen ska ha för att bland annat tillförsäkra att den intagnes behov tillgodoses och minimera de negativa följderna av frihetsberövandet.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förordningsändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt. Övergångsbestämmelsen till 5 § förordningen om utformningen av häkten och polisarrester ska ändras. Den ska nu enbart ange att sådana förvaringsrum i en polisarrest som används stadigvarande får avvika från kraven när det gäller golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd om de färdigställts före den 1 april 2016.

Förordningsändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt.

Enligt en övergångsbestämmelse till nuvarande 5 § gäller paragrafen endast förvaringsrum som har färdigställts före den 1 april 2016. Förslagen i avsnitt 6 omfattar dock förvaringsrum som i polisarrester används tillfälligt och som färdigställts både före och efter den 1 april 2016. För övriga förvaringsrum gäller undantaget i 5 § första stycket fortfarande endast förvaringsrum som i en polisarrest färdigställts före den 1 april 2016. Övergångsbestämmelsen till 5 § bör därför ändras. Att förvaringsrum som i polisarrester används tillfälligt får avvika från vissa av utformnings- och utrustningskraven även om de färdigställts efter den 1 april 2016 följer genom förslaget numera direkt av 5 §.

9 Konsekvenser

Bedömning: Förslagen bidrar till att öka Polismyndighetens möjligheter att placera frihetsberövade personer i polisarrest för förvar vid särskilda situationer. Förslagen förväntas även leda till en stärkt förmåga för Polismyndigheten att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Förslagen bidrar till att underlätta Kriminalvårdens och Polismyndighetens arbete i samband med in- och utskrivning av intagna. Möjligheten att använda s.k. väntrum förväntas leda till ökad effektivitet och en mer ändamålsenlig användning av myndighetens lokaler som har en hög belägningsgrad.

Förslagen bedöms inte ha några ekonomiska konsekvenser eller några andra sådana konsekvenser som bör redovisas särskilt.

Genom de nya och mer flexibla bestämmelserna ökar Polismyndighetens möjligheter att placera frihetsberövade personer i polisarrest för förvar vid särskilda situationer. Förslagen förväntas även leda till en stärkt förmåga för Polismyndigheten att upprätthålla allmän ordning och säkerhet eftersom frihetsberövade personer kan hanteras på ett mer effektivt sätt. På så sätt frigörs polisresurser och belastningen på Polismyndighetens övriga verksamhet minskar. Tillgång till en tillfällig polisarrest på plats kan innebära att långa transporter av frihetsberövade personer eller andra mindre ändamålsenliga lösningar i vissa fall kan undvikas. Det innebär att polisiära resurser i större utsträckning än tidigare kan användas för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Indirekt innebär det också att den ordinarie arrestkapaciteten vid särskilda situationer och händelser förbättras, eftersom tillgången till tillgängliga arrestplatser ökar. Dessutom kan de föreslagna

bestämmelserna innebära en fördel för enskilda personer som kan slippa långa och påfrestande transporter när ordinarie arrestplatser inte finns tillgängliga i närområdet.

Genom att Kriminalvården och Polismyndigheten får möjlighet att använda väntrum underlättas arbetet i samband med in- och utskrivning av intagna. De vanliga förvaringsrummen kommer inte att behöva tas i anspråk för kortvarig placering i väntan på transport. Ändringen bidrar därigenom till att lokalerna kan användas på ett effektivare sätt, vilket minskar de problem som uppstår med anledning av hög beläggning på häkten och polisarrest.

Förslagen bedöms inte ha några ekonomiska konsekvenser. Det bedöms inte heller att förslagen påverkar Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen eller företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Förslagen bedöms inte ha någon påverkan för jämställdhet mellan kvinnor och män eller få några samhällsekonomiska konsekvenser eller konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.