

16 Kriminalvårdens möjlighet att använda våld och annat tvång vid transporter

16.1 Inledning

Kriminalvården transporterar i dag ett stort antal personer som är föremål för kriminalvård, men utför även transporter på uppdrag av andra myndigheter. Utredningen har gjort bedömningen att Kriminalvården även i framtiden bör ha i uppgift att transportera frihetsberövade personer åt andra myndigheter. Det ligger i sakens natur att personal som transporterar eller på annat sätt ansvarar för frihetsberövade personer måste ha möjlighet att vid behov använda våld och annat tvång för att bl.a. kunna hindra dessa från att avvika.

I utredningens uppdrag ingår att klarlägga Kriminalvårdens personals befogenhet att använda våld och annat tvång under olika typer av transporter och bedöma om det finns behov av, och även lämpligheten av, att förändra dessa befogenheter.

Det förekommer att Kriminalvården av säkerhetsskäl behöver Polisens hjälp för att kunna genomföra en transport som i och för sig faller inom Kriminalvårdens ansvarsområde. Utredningen har även i uppdrag att överväga ett utökat lagstöd för Kriminalvården att i sådana situationer begära handräckning av Polisen.

Nedan följer en beskrivning av bakgrunden till dessa frågeställningar (avsnitt 16.2), en genomgång av gällande rätt och tillämpningen därav vid inrikes- respektive utrikestransporter (avsnitt 16.3) samt utredningens överväganden och förslag i denna del (avsnitt 16.4).

16.2 Bakgrund

Befogenheter att använda våld och annat tvång vid transporter av frihetsberövade personer ska syfta till att förhindra rymning och fritagning. Med hänsyn till att ansvaret för en frihetsberövad person även innefattar ett ansvar för att personen inte skadar sig själv eller någon annan och för att personen inte sätter sig till motvärn eller på annat sätt stör ordningen, bör befogenheterna också innefatta sådana möjligheter.

Risken för rymning och fritagning under transport och annan vistelse utanför skalskyddet ökar i takt med att säkerheten inom anstalter och häkten höjs. Transporterna blir då i allmänhet ”kedjans svagaste länk”.

Antalet rymningar från slutna anstalt och direktavvikelser från öppen anstalt har minskat under senare år. Under 2009 rymde två personer från slutna anstalter och 40 från öppna anstalter. 306 avvikelser skedde från permission eller annan utevistelse, vilket också var en minskning jämfört med tidigare år. Ingen direktrymning skedde från häkte. Däremot skedde fyra rymningar från tingsrättsförhandlingar. Det innebär en viss ökning jämfört med 2008. Rymningsfrekvensen inom häktesverksamheten anses trots det ligga på en låg nivå.

Inom transporttjänstens verksamhet genomfördes under 2009 en rymning under 2009. Denna inträffade i utrikesverksamheten i samband med en utvisning. Under samma år skedde sex rymningsförsök. Av dessa inträffade ett i utrikesverksamheten. Av övriga rymningsförsök inträffade tre i samband med förhandling, ett vid inpassering till häkte och ett vid avfärd från rättspsykiatrisk avdelning. Nämnda siffror ligger i nivå med de närmast föregående åren.

Under 2009 rapporterade transporttjänsten nio allvarigare incidenter, flertalet från utrikesverksamheten i samband med avvisningar och utvisningar. Incidenterna innebär att klienter använde hot, våld eller självskadande handlingar som ett sista försök att avbryta verkställigheten.¹

Enligt Brottsförebyggande rådet har ca 40 procent av kriminalvårdarna i anstalt, häkte och transporttjänst drabbats av våld, hot eller trakasserier.²

¹ Kriminalvårdens årsredovisning 2009, s. 9, 14, 17, 27 och 39.

² Brottsförebyggande rådet, Rapport 2006:5, s. 33 f.

16.3 Gällande rätt och tillämpningen därav

16.3.1 Inrikestransporter

Allmänt om möjlighet att använda våld och annat tvång mot frihetsberövade personer

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot bl.a. påtvingat kroppsligt ingrepp. I 2 kap. 12 § regeringsformen stadgas att begränsning av detta skydd som regel endast får ske genom lag och under vissa närmare angivna förutsättningar. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle och inte heller sträcka sig längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningen.

Det finns inte några generella bestämmelser i kriminalvårdslagsstiftningen som behandlar kriminalvårdspersonalens rätt att använda våld. Däremot omfattar bestämmelsen om laga befogenhet i 24 kap. 2 § brottsbalken bl.a. Kriminalvårdens personal. Enligt den bestämmelsen får våld, under vissa förutsättningar, brukas mot den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller som är häktad, anhållen eller annars berövad friheten. Bestämmelsen omfattar inte bara personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt, häktade och anhållna utan också andra frihetsberövade, t.ex. personer som är föremål för olika typer av tvångsvård. Som regel torde även transporter i samband med internationellt straffrättsligt samarbete omfattas. Våldet får brukas om personen rymmer eller sätter sig till motvärn med våld eller hot om våld eller på något annat sätt gör motstånd mot någon under vars uppsikt personen står. Tillämpningsområdet för 24 kap. 2 § brottsbalken utvidgas genom bestämmelsen i 24 kap. 5 § brottsbalken. Enligt denna bestämmelse har var och en som hjälper någon som, enligt bl.a. bestämmelsen om laga befogenhet, har rätt att bruka våld samma rätt.

Stöd för att använda tvång finns även i särskilda lagar om tvångsvård. Exempelvis anges i 34 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) att en person som enligt lagen vistas i ett LVM-hem för särskilt noggrann tillsyn får hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras. Vidare får rörelsefriheten inskränkas när det behövs med hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet. Motsvarande gäller för en person som vårdas enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård

av unga (LVU) och enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU). En person som vårdas enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) får enligt denna lag hindras att lämna vårdinrättningen och om andra åtgärder är otillräckliga får det tvång användas som är nödvändigt. Vidare får patienten kortvarigt hållas fastspänd om det finns en omedelbar fara för att han eller hon allvarligt skadar sig själv eller någon annan. Dessa bestämmelser gäller också en person som genomgår rättspsykiatrisk vård enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV).

En utlänningslag som är tagen i förvar får enligt 11 kap. 6 § utlänningslagen (2005:716) hindras från att lämna förvarsloken och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som krävs för att ändamålet med att utlänningslag tagits i förvar ska tillgodoses eller som är nödvändig för ordningen och säkerheten i lokalen.

Särskilt om Kriminalvårdens möjlighet att använda våld och annat tvång vid transporter

Allmänt

De transporter som Kriminalvården utför inom den egna verksamheten omfattas av de författningar som reglerar kriminalvården i stort, dvs. lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL), förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt (KvaF), lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. (häkteslagen) och förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. (häktesförordningen). Även bestämmelsen om laga befogenhet i 24 kap. 2 § brottsbalken är tillämplig under och i samband med transport. Bortsett från de bestämmelser som finns i fråga om användning av fängsel saknas däremot särskilda regler för Kriminalvårdens möjligheter att använda våld och annat tvång vid transporter.

Som framgått saknas direkt lagstöd för de transporter som Kriminalvården utför åt andra myndigheter. I konsekvens härmed finns det inte heller någon reglering i lag av kriminalvårdspersonalens möjligheter att använda tvång vid sådana transporter.

Kroppsvsitation i samband med transport

Med *kroppsvsitation* avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Med *kroppsbesiktning* avses däremot undersökning av människokroppens yttre och inre samt tagande av prov från människokroppen och undersökning av sådana prov, se 28 kap. 11 § tredje stycket och 12 § andra stycket rättegångsbalken.

Allmänna regler om kroppsvsitation finns i 52 a § och 52 c §§ KvaL och i 2 och 2 b §§ häkteslagen. I den nya kriminalvårdslagstiftningen finns de i 8 kap. 3–5 och 7 §§ fängelselagen (2010:610) och 4 kap. 2–4 och 7 §§ häkteslagen (2010:611).

Regler om kroppsvsitation inför transport finns i 15 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om transportverksamhet m.m. (KVFS 2006:11) samt i de allmänna råden till denna bestämmelse. Transporttjänstens personal bör regelmässigt underkasta en person som avhämtas hos *verksamhetsställe* yttlig kroppsvsitation oberoende av att sådan visitation normalt ska ske av verksamhetsstället som förberedelse inför transporten.

Vid avhämtning hos *annan huvudman* än ett verksamhetsställe ska transportledaren söka underrätta sig om huruvida kroppsvsitation eller kroppsbesiktning företagits inför transporten. I dessa fall ankommer det på denna institution och/eller på den polismyndighet som beslutat om handräckning att ta ställning till eventuell kroppsvsitation eller kroppsbesiktning inför transporten. Transporttjänsten bör därför samråda med institutionen och/eller polismyndigheten i frågan.

Användning av fängsel

Med *fängsel* menas ett tekniskt hjälpmedel som binder samman händer och fötter. Begreppet har emellertid inte definierats i lag, eftersom det har ansetts att utvecklingen på det tekniska området sannolikt skulle medföra att en sådan definition snabbt blev föråldrad.³

Fängsel kan ibland användas för att genomföra en tjänsteåtgärd med våld. Beläggande med fängsel är således inte ett självständigt tvångsmedel utan en särskild form av våldsanvändning mot en person. Fängsel används främst för att förhindra att en person avviker. Det

³ Prop. 1996/97:175 s. 79.

kan också användas för att förhindra personskador i samband med ett frihetsberövande.

Användandet av fängsel är, liksom våldsanvändningen i sig, en sådan begränsning i medborgarnas skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp som förutsätter stöd i lag. Får våld inte användas, får inte heller fängsel tillgripas. Vidare gäller att våld får användas endast i de fall mindre stränga åtgärder inte bedöms kunna leda till avsett resultat. Användande av handfängsel är i regel förbehållet Polisen. Det förekommer emellertid också inom vissa andra delar av den offentliga verksamheten.

Föreskrifter om beläggande med fängsel finns i olika författningar. Enligt 23 § andra stycket KvaL får en intagen, om andra medel visar sig otillräckliga för att betvinga våldsamt uppträdande, hållas belagd med fängsel, om det är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till hans egen eller annans säkerhet till liv eller hälsa. I 42 § andra stycket KvaL anges att den intagne, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl, får beläggas med fängsel vid förflyttning inom anstalten samt vid transport eller annan vistelse utanför anstalten.

På motsvarande sätt gäller enligt 15 § häkteslagen att den häktade får beläggas med fängsel under transport och annars under vistelse utanför förvaringslokalen, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl (punkten 1), och i övrigt för att betvinga våldsamt uppträdande av den häktade, om andra medel visar sig otillräckliga och det är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till den häktades egen eller annans säkerhet till liv eller hälsa (punkten 2). En läkare ska så snart det är möjligt undersöka den som är föremål för åtgärd enligt första stycket punkten 2.

Även den nya fängselagen och den nya häkteslagen innehåller bestämmelser om fängselanvändning (8 kap. 10 § respektive 4 kap. 10 §). Dessa är i allt väsentligt utformade i enlighet med 15 § i den nuvarande häkteslagen. Bestämmelserna tar sin utgångspunkt i att fängsel är en så ingripande åtgärd att det endast bör användas när starka skäl talar för det. Såväl den nya fängselagen som den nya häkteslagen innehåller därutöver en kodifiering av den grundläggande principen om proportionalitet. I 1 kap. 6 § respektive lag slås således fast att verkställigheten inte får innebära andra begränsningar i den intagnes frihet än som följer av lagen i fråga eller som är nödvändiga för att ordningen eller säkerheten ska kunna upprätthållas. Vidare anges att en kontroll- eller tvångsåtgärd endast får användas

om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig ska den användas.⁴

När det gäller de transporter som Kriminalvården utför åt andra myndigheter saknas direkt stöd i lag för fängselanvändning. Enligt 17 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om transportverksamhet m.m. – som är tillämplig vid såväl transporter inom Kriminalvårdens eget verksamhetsområde som vid transporter som utförs åt andra myndigheter – får emellertid transportledaren besluta att använda fängsel endast i de fall anledning uppkommer under pågående transport. Åtgärden får inte bestå längre än som bedöms erforderligt i varje enskilt fall.

Av de personer som Kriminalvårdens transporttjänst transporterade inom Sverige under år 2009 belades strax under hälften, 46 procent, med fängsel. Andelen var betydligt högre inom Kriminalvårdens eget verksamhetsområde än vid de transporter som myndigheten utförde åt andra myndigheter. I fråga om fängelsedömda samt häktade personer användes fängsel vid drygt 70 respektive 80 procent av transporterna. Motsvarande andel var i fråga om transporter enligt LPT och LRV omkring tio procent, enligt LVM 0,5 procent och enligt LVU 1,5 procent. Vid inrikestransporter enligt utlänningslagen uppgick motsvarande siffra till ca två procent.⁵

Kriminalvårdens möjlighet att använda våld och annat tvång i vissa särskilda situationer

I några fall begränsas kriminalvårdspersonalens möjligheter att använda våld och annat tvång under och i samband med transport av andra befattningshavares yrkesutövning. Så är fallet under flygtransport samt vid domstolsförhandling.

Kriminalvårdens transporter sker i många fall med flyg. När det gäller utrikestransporter är flyg det vanligaste transportsättet. Ombord på planet är enligt luftfartslagen (1957:297) flygkaptenen ansvarig för alla beslut som fattas ombord på planet. Den eskorterande transportpersonalens kan därför normalt endast utöva våld och annat tvång efter delegation. Ansvarsfördelningen under flygtransport beskrivs närmare i avsnitt 16.3.2.

En stor del av de transporter som Kriminalvården utför avser transporter till domstolsförhandlingar. Transportpersonalen svarar då

⁴ Prop. 2009/10:135 s. 16, 29 f. och 155.

⁵ Kriminalvårdens statistikdatabas.

normalt för bevakning av den transporterade under förhandlingen. Enligt 5 kap. 9 § första stycket rättegångsbalken ankommer det däremot på rättens ordförande att upprätthålla ordningen vid rättens sammanträden och att meddela de ordningsregler som behövs. Ordföranden får utvisa den som stör förhandlingen eller på annat sätt uppträder otillbörligt. Motsvarande gäller enligt 16 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) även i förvaltningsdomstol.

Vid vissa förhandlingar uppkommer frågor av betydelse såväl för bevakningen av den enskilde som för ordningen under förhandlingen i stort. Exempel på sådana frågor är användning av fängsel samt placering i förhandlingssalen. I enlighet med ovan nämnda princip beslutar rättens ordförande i sådana frågor. I fråga om fängsel har Justitieombudsmannen (JO) i flera ärenden framhållit att det är högst otillfredsställande om en part, som i processuellt hänseende är jämställd andra parter, hålls fängslad under en rättegång. Ett sådant förhållande bör, enligt JO, därför förekomma endast undantagsvis när säkerhetsfrågan inte kan lösas på annat sätt och fängsel bedöms oundgängligen nödvändigt.⁶ Skälet mot användande av fängsel i förhandlingssalen ligger i den s.k. oskuldspresumtionen och att en tilltalad inte i domstolen på grund av fängsel ska känna sig dömd på förhand.⁷ Ordföranden ska avgöra frågan om fängsel ex officio, dvs. självmant, men med stort beaktande av bevakningspersonalens säkerhetsbedömning.⁸ Denna prövning ska, om rätten då är närvarande, göras redan då den tilltalade kommer in i förhandlingssalen. Ur den tilltalades synvinkel anses det särskilt viktigt att det är just rättens ordförande som fattar beslut om att fängslet ska tas av.⁹

Beträffande samverkan mellan domstols- och kriminalvårdspersonal i dessa frågor, se avsnitt 12.4.1.

Kriminalvårdens möjlighet att begära handräckning av Polisen

Det saknas en reglering i lag som gör det möjligt för Kriminalvården att begära polishandräckning för transporter från och mellan lokaler som Kriminalvården svarar för. Sedan den 1 januari 2006 finns sådana bestämmelser däremot i förordning. Enligt 33 § KvaF och 10 §

⁶ JO 1958 s. 54, JO 1973 s. 200 och JO dnr 2244-1993.

⁷ Gullnäs m.fl., Rättegångsbalken I, s. 5:16 b f.

⁸ Justitiekanslern (JK) dnr 1217-07-21.

⁹ Gullnäs m.fl. a.a., s. 5:17.

tredje stycket häktesförordningen får Kriminalvården begära hjälp av polismyndigheten, om det på grund av risk för fritagning eller av någon annan särskild anledning behövs för att en transport ska kunna genomföras på ett betryggande sätt. Transporten ska planeras i samråd med polismyndigheten.

Enligt 2 § första stycket punkten a Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om transportverksamhet m.m. ska transporttjänsten på uppdrag planera och utföra transporter mellan verksamhetsställen. I 6 § anges att transportledaren är arbetsledare under transporten och därmed ansvarig för genomförandet av uppdraget. Enligt 9 § andra stycket samma föreskrifter ska verksamhetsstället samråda med transporttjänsten och vid behov med polismyndigheten om genomförandet, om transporten kräver särskilt hög säkerhet.

Justitieombudsmannen (JO) har i ett par beslut behandlat den situationen att Kriminalvården helt har överlämnat uppdrag att transportera personer som Kriminalvården ansvarar för till Polisen.

I ett beslut hade Kriminalvårdsmyndigheterna Hall och Kumla överlåtit ansvaret för att transportera en intagen mellan anstalter till Polisen utan att personal från kriminalvården medföljde.¹⁰ För att Kriminalvårdens Transporttjänst skulle ha haft möjlighet att *helt* överlämna uppdrag avseende transport av nu aktuellt slag till Polisen torde det, enligt JO, ha krävts en särskild reglering i lag som möjliggjorde polishandräckning i dessa situationer. Vidare skulle det, vilket framgick av Kriminalvårdens föreskrifter, vid varje transport ha medföljt en ansvarig transportledare från Kriminalvårdens Transporttjänst. JO uttryckte dock förståelse för Kriminalvårdens uppfattning att vissa transporter, på grund av de säkerhetsarrangemang som krävs, lämpligen bör ombesörjas av Polisen och inte av Kriminalvården.

I ett annat beslut transporterades en intagen från häktet Kronoberg till anstalten Hall av polis, utan att kriminalvårdspersonal var närvarande. JO fann inte skäl att göra någon annan bedömning än i ovan nämnda ärende.¹¹

Nämnas kan att Kriminalvårdens rätt till polishandräckning är reglerad i vissa speciella situationer. Enligt 38 kap. 12 § brottsbalken ska polismyndigheten lämna bl.a. Kriminalvården handräckning för den dömdes inställelse i mål eller ärende enligt nämnda balk eller för hans omhändertagande enligt 26 kap. 22 § eller 28 kap. 6 b § eller 11 §. Bestämmelser som ger Kriminalvården rätt att begära polishandräckning finns även i 8 § andra stycket lagen (1963:193) om

¹⁰ JO dnr 2345-2005.

¹¹ JO dnr 5377-2005.

samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m. En liknande handräkningsbestämmelse finns i 22 § första stycket förordningen (1977:178) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.

16.3.2 Utrikestransporter

Allmänt

Transporter av frihetsberövade personer förutsätter att det finns en fungerande ordning som ger polismyndigheterna och Kriminalvården möjlighet att vid behov använda våld och annat tvång vid utrikes-transporter.

Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut som sker med flygplan (RPSFS 2005:3, FAP 638-1) reglerar verkställighetsförfarandet före och under transport. Enligt 19 § nämnda föreskrifter gäller dessa i tillämpliga delar även i de fall verkställighet sker med annat kommunikationsmedel än flyg. I 1 § stadgas att en utlänning som ska avvisas eller utvisas ska behandlas med humanitet och värdighet. Verkställighetsförfarandet ska präglas av hänsyn till utlänningens rättssäkerhet och grundläggande rättigheter. Vidare anges i 2 § att utlänningens frihet inte får begränsas mer än vad som är nödvändigt i varje enskilt fall. Om en utlänning av utländska myndigheter under ett verkställighetsförfarande behandlas på ett sätt som uppenbarligen strider mot vad som enligt svensk rättsuppfattning uppfattas som acceptabelt, ska den befattningshavare vid polismyndigheten som ansvarar för verkställigheten omedelbart ingripa. Enligt 3 § ska polismyndigheten i sådant fall snarast överväga om verkställigheten ska avbrytas.

Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om transportverksamhet m.m. innehåller flera bestämmelser som reglerar utrikes-transporter (23–38 §§). Dessa är av praktisk natur men tar inte huvudsakligen sikte på tvångsåtgärder.

Under flygtransport

Ansvarsfördelning och befogenheter är relativt väl reglerade när det gäller transporter som sker med flyg.

Ombord på flygplan är flygkaptenen ansvarig för alla beslut som fattas. Enligt 5 kap. 4 § luftfartslagen får kaptenen vidta de åtgärder som behövs mot en person som utgör en omedelbar fara för flygplanets säkerhet eller för säkerheten ombord. Strängare medel än förhållandena kräver får inte användas och våld får endast tillgripas när andra medel inte hjälper. Våld får inte brukas längre än vad som är absolut nödvändigt. Passagerare får efter anmaning av flygkaptenen lämna denne hjälp och har då rätt att bruka våld. Om en åtgärd med hänsyn till den föreliggande faran måste vidtas omedelbart får passagerare utföra denna även utan anmaning.

Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om verkställighet av avvísings- och utvisningsbeslut som sker med flygplan anknyter i 2 § till nämnda bestämmelse i luftfartslagen. Vidare förtydligas att en befattningshavare vid polismyndigheten i egenskap av passagerare under verkställighetsresan och under de omständigheter som anges i luftfartslagen har möjlighet att betvinga den utlänning som verkställigheten avser, t.ex. genom fängselbeläggning. Detta kan, beroende på hur situationen ter sig, ske antingen på direkt uppmaning av befälhavaren eller vid omedelbar fara, på eget initiativ (allmänna råd till 9 §). Enligt föreskrifterna ska fängsel medföras under flygtransport. Bedöms behov finnas av fängsel ska det anmälas till flygbolaget eller, om detta inte är möjligt, till flygplanets befälhavare.

De svenska reglerna går delvis tillbaka på konventionen av den 14 september 1963 om brott och vissa andra handlingar begångna ombord på luftfartyg (Tokyokonventionen). I Tokyokonventionen finns bestämmelser om vilka befogenheter befälhavaren och de övriga besättningsmedlemmarna har när någon ombord begår brott. De svenska reglerna har emellertid en något mera generell räckvidd än konventionen. Det är dock en sedan längre tid tillbaka allmänt gällande regel, även inom sjöfarten, att befälhavaren har befogenhet att, till skydd för säkerheten ombord, vidta de åtgärder som behövs.

Vissa regler om rutiner i samband med flygtransporter finns även i bilaga 9 till konventionen av den 7 december 1944 om internationell civil luftfart (Chicagokonventionen).

S.k. Frontexresor, se avsnitt 6.2.3, regleras särskilt i rådets beslut 2004/573/EG av den 29 april 2004 om organisation av gemensamma flygningar för återsändande från två eller flera medlemsstaters territorium av tredjelandsmedborgare vilka omfattas av enskilda beslut om återsändande (Frontexbeslutet). I bilaga till beslutet finns gemensamma riktlinjer för säkerhetsbestämmelser i samband med återsändanden. Enligt dessa riktlinjer är den person som den organiserande

medlemsstaten har utsett till huvudansvarig för återsändandeoperationen (insatschefen) ansvarig för åtgärder för att upprätthålla ordningen i händelse av allvarliga incidenter ombord. Detta ska ske i nära samarbete med flygkaptenen eller under dennes kommando (punkten 3.1.d). Tvångsåtgärder ska användas med behörig respekt för de återvändandes individuella rättigheter. Tvång kan användas mot personer som nekar till eller motsätter sig återsändandet. Alla tvångsåtgärder ska vara rimliga och hållas inom gränserna för vad som är godtagbart. Den återsändandes värdighet och fysiska integritet ska upprätthållas. Det innebär att man i tveksamma fall ska avbryta återsändandeoperationen, inklusive användningen av legala tvångsmedel som motiveras av den återvändandes motstånd och farlighetsgrad, enligt principen ”inga återsändanden till varje pris”. Återvändande personer som gör motstånd kan tvingas att hålla sig i stillhet med metoder som inte hotar deras värdighet eller fysiska integritet. Det är förbjudet att använda lugnande medel för att underlätta återsändandet. Detta utesluter dock inte att man kan vidta nödåtgärder med hänsyn till flygsäkerheten. Alla ledsagare ska informeras och vara medvetna om vilka metoder som är tillåtna och förbjudna (punkten 3.2). Den organiserande medlemsstaten ska se till att lämplig medicinsk personal och tolkar finns tillgängliga vid återsändandeoperationen (punkten 3.3).

I praktiken delegerar flygkaptenen ofta ansvaret att se till att den person som transporteras varken skadar sig själv eller någon annan under färden till den medföljande personalen. Delegation sker främst vid återsändanderesor, s.k. charterresor, då insatsledaren övertar ansvaret. Vid reguljära flygningar är delegation mer ovanligt.

Det saknas statistik när det gäller användningen av fängsel i samband med utrikestransporter. Enligt uppgifter från gränspoliserna och Kriminalvårdens transportpersonal är det relativt ovanligt att fängsel används vid utrikestransporter som sker med reguljärflyg, medan det används tämligen ofta vid chartrade flygningar. Behovet av fängsel omprövas löpande under transporten, och dessa har vanligen tagits av vid framkomst.¹²

Det finns inte några bestämmelser som reglerar möjligheten att använda utländska flygplan vid verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut. Enligt JO kan det inte resas några principiella invändningar mot att så sker, även om det kan finnas situationer när ett sådant förfarande kan framstå som mindre lämpligt.¹³

¹² Se även SOU 2003:25 s. 198.

¹³ JO dnr 2169-2004.

Vid transitering

Även om utgångspunkten är att verkställighetsresor ska ske direkt till destinationslandet, är det mycket vanligt att transitering, dvs. mellanlandning och byte av flyg, sker en eller flera gånger under transportererna.

Transitering regleras i rådets direktiv (2003/110/EG) av den 25 november 2003 om bistånd vid transitering i samband med återsändande med flyg (transiteringsdirektivet). Enligt art. 7 i detta direktiv är den ledsagande personalens befogenheter vid transitering begränsade till nödvärn. Om personal från brottsbekämpande myndigheter i transiteringsmedlemsstaten inte finns på plats för att bistå de brottsbekämpande myndigheterna får den ledsagande personalen dessutom vidta rimliga och proportionerliga åtgärder som svar på en omedelbar och allvarlig risk för att tredjelandsmedborgaren flyr, tillfogar sig själv eller tredje part skada, eller vållar skada på egendom. Under alla omständigheter måste den ledsagande personalen följa lagstiftningen i den anmodade medlemsstaten. Den ledsagande personalen ska vid transitering med flyg inte bära vapen och ska vara civilklädd. Den ska tillhandahålla lämpliga identifikationsuppgifter, inbegripet det beslut om beviljande av transitering som meddelats av transiteringsmedlemsstaten, eller i förekommande fall en särskild anmälan, på begäran av den anmodade medlemsstaten.

Direktivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2005:754) om transitering av tredjelandsmedborgare.¹⁴ I lagen finns bestämmelser om transitering i samband med att en tredjelandsmedborgare, som har avvisats eller utvisats från en stat som är medlem i Europeiska unionen eller från Island, Norge eller Schweiz, återsänds med flyg via Sverige.

Frågor om transitering i de nordiska staterna regleras vidare i en, numera sällan tillämpad, särskild överenskommelse mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om transitering av utvisade personer.¹⁵

Verkställighetsresor från södra Sverige sker i många fall med bil över Öresundsbron och därefter med flyg från Köpenhamns flygplats. Gränspolisen i Skåne län, som ansvarar för flertalet av dessa verkställigheter, har ett väletablerat samarbete med gränsmyndigheterna på flygplatsen. Poliser från polismyndigheten som ofta besöker flygplatsen har, på individuell basis, tillträde till de lokaler som

¹⁴ Ds 2004:57.

¹⁵ SÖ 1966 N:o 33.

behövs i samband med verkställighet och meddelar sitt ärende när de kommer dit. Något formlig begäran om tillåtelse till transitering görs däremot i regel inte. Polismyndigheten bistår ofta andra polismyndigheter i samband med resor via flygplatsen. Även Kriminalvårdens transporttjänsts personal har tillträde till flygplatsen. Andra polismyndigheters personal har inte generellt tillträde till flygplatsens särskilda lokaler, utan begär detta i varje enskilt fall.

Ankomstfasen

Regler för vad som ska ske vid ankomst till destinationslandet finns i det ovan nämnda Frontexbeslutet. Vid Frontexresor är den organiserande medlemsstaten ansvarig för att kontakta myndigheterna i destinationslandet. Insatsledaren ska etablera de första kontakterna med de lokala myndigheterna vid ankomsten. Ledsagarna lämnar normalt inte flygplanet. Överlämnandet av de återvändande ska ske utanför flygplanet, antingen vid trappan eller i lämpliga lokaler på flygplatsen. De lokala myndigheterna ska om möjligt inte gå ombord på flygplanet. De återvändande ska vara befriade från handbojor och andra tvångsmedel när de överlämnas till de lokala myndigheterna (punkten 5).

16.4 Överväganden och förslag

16.4.1 Inrikestransporter

Kriminalvårdens möjlighet att använda våld och annat tvång vid transporter inom den egna verksamheten

Bedömning: Den nuvarande regleringen av Kriminalvårdens möjlighet att använda våld och annat tvång vid transporter inom den egna verksamheten är i allt väsentligt tillfredsställande. Detsamma gäller den kriminalvårdslagstiftning som träder i kraft den 1 april 2011.

Som framgått saknas, med undantag av regler om fängselanvändning, en särskild reglering av kriminalvårdspersonalens vålds- och tvångsbefogenheter vid transporter. Stöd för sådana befogenheter finns dock i 24 kap. 2 § brottsbalken.

Nämnda bestämmelse är, liksom övriga bestämmelser i 24 kap. brottsbalken, en ansvarsfrihetsregel. I andra sammanhang, bl.a. vid utformningen av regler om s.k. särskilda befogenheter i LPT, har framförts att tillämpningen av dessa regler kan ge upphov till svårigheter, eftersom de endast anger allmänna grunder för det tvång som får användas med laga befogenhet, vilket kan innebära en uppenbar risk för att patienter utsätts för kränkning av de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna.¹⁶

Nämnda synpunkt gör sig gällande även när det gäller Kriminalvårdens verksamhet. Häremot kan dock invändas att tvångsanvändningen inom Kriminalvården generellt sett torde ge upphov till färre ställningstaganden än exempelvis tvångsvård av psykiskt sjuka människor, som rymmer ett större mått av medicinska hänsyn. Därtill kommer att kriminalvårdspersonal i allmänhet kan förväntas ha en större vana vid bevakningsuppgifter än vårdpersonal, vars huvuduppgift är just vård. Det får dessutom antas att en reglering av kriminalvårdspersonals tvångsbefogenheter i samband med transporter, för att täcka upp de situationer som kan uppkomma, skulle förutsätta en utformning liknande eller identisk med 24 kap. 2 § brottsbalken. Utredningen har vidare funnit att det inte finns anledning att lyfta ut regler rörande transporter som Kriminalvården utför inom den egna verksamheten från den övriga kriminalvårdslagstiftningen.

Mot bakgrund av vad som nu sagts anser utredningen att den nuvarande regleringen av kriminalvårdspersonalens tvångsbefogenheter i allt väsentligt är tillfredsställande utformad. Detsamma gäller den kriminalvårdslagstiftning som träder i kraft den 1 april 2011. I denna befästs dessutom skyddet för den enskilde genom att proportionalitetsprincipen kodifieras.

¹⁶ Prop. 1999/00:44 s. 58 f.

Kriminalvårdens möjlighet att använda våld och annat tvång vid transporter åt andra myndigheter

Bedömning: Av förslagen till lagreglering av de transporter som Kriminalvården utför åt andra myndigheter följer befogenhet för personalen att under vissa omständigheter använda våld och annat tvång mot den som transporteras.

När en polismyndighet genomför en handräckningsåtgärd följer, enligt JO, befogenheten att använda tvång mot den person som är föremål för handräckning av den bestämmelse i respektive lag som reglerar polismyndighetens skyldighet att lämna biträde. Som framgått öppnar dessa handräckningsbestämmelser enligt sin nuvarande ordalydelse inte någon möjlighet för någon annan myndighet än polismyndighet att lämna biträde. Inte heller andra bestämmelser som ligger till grund för de transporter som polismyndigheterna utför åt andra myndigheter, exempelvis utlänningslagens regler om verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut, ger något direkt stöd för att transportuppgiften överlämnas till annan myndighet. Det finns inte heller andra lagregler som uttryckligen ger Kriminalvården sådana befogenheter.¹⁷

Utredningen har ovan föreslagit att polismyndighetens möjlighet att överlämna transportuppgifter till annan myndighet (Kriminalvården) ska regleras i lag. Lagförslag lämnas även när det gäller situationen att handräckning avseende vissa transporter ska begäras direkt av denna myndighet. På samma sätt som polispersonalens tvångsbefogenheter enligt JO följer av skyldigheten att lämna biträde eller i övrigt vidta tjänsteåtgärder, exempelvis verkställa avvisnings- eller utvisningsbeslut, får tvångsbefogenheter för kriminalvårdspersonal vid transporter åt andra myndigheter anses följa av de nu förslagna lagregleringarna. Någon uttrycklig bestämmelse som, utöver 24 kap. 2 § brottsbalken, reglerar kriminalvårdspersonalens möjlighet att använda tvång vid transporter åt andra myndigheter bör därför inte krävas. En särskild reglering bör dock göras i fråga om fängselanvändning, se nedan.

¹⁷ Jfr JO 2000/01 s. 95 angående handräckning enligt LPT.

Särskilt om kroppsvisitation och användning av fängsel vid Kriminalvårdens transporter åt andra myndigheter

Bedömning: Den nuvarande ordningen, som innebär att eventuell kroppsvisitation inför transport ankommer på den myndighet som svarar för den lokal där den person som ska transporteras är placerad, är ändamålsenlig.

Förslag: Kriminalvården ska ha möjlighet att vid behov använda fängsel vid transporter som utförs åt andra myndigheter.

Kroppsvisitation

Den nuvarande ordningen, som innebär att den myndighet som svarar för den lokal där en frihetsberövad person är placerad också svarar för eventuell kroppsvisitation av denna, är ändamålsenlig och överensstämmer med den s.k. lokalprincipen, se avsnitt 3.2.2. Det finns därför inget behov för Kriminalvårdens transportpersonal att ha befogenhet att genomföra kroppsvisitation i samband med transporter av personer som är placerade hos andra myndigheter.

Användning av fängsel

Användning av fängsel är en ingripande åtgärd. Regeringen har, i samband med överväganden rörande frågan om personal vid dåvarande Invandrarverket borde få rätt att använda handfängsel, uttalat att mycket talar för att den typen av tvångsmedel i princip endast bör få användas av Polisen.¹⁸

Av den statistik som redogjorts för ovan framgår i fråga om inrikestransporter att behovet att använda fängsel är betydligt lägre vid de transporter som transporttjänsten utför åt andra myndigheter än vid transporter inom det egna verksamhetsområdet. När det gäller utrikestransporter saknas statistiska uppgifter. Det finns dock anledning att anta att fängselanvändningen vid verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut är högre än vid inrikestransporter enligt utlänningslagen, åtminstone vid transporter som omfattar ett större antal personer i särskilt chartrade plan. Det är också från verkställighetsresor som flertalet incidenter rapporterats.

¹⁸ Prop. 1996/97:147 s. 32.

Även om fängsel generellt sett används sällan och incidenterna är relativt få, är många besvärliga situationer lättare att bemästra med hjälp av fängsel. Erfarenheter från verksamheter där fängsel är tillåtet visar att fängselanvändning ofta lugnar ner en besvärlig situation snabbt, eftersom en våldsam person som beläggs med fängsel får svårt att röra sig, vilket förhindrar ytterligare våldsanvändning. I vissa situationer kan dessutom användning av fängsel framstå som en mindre ingripande form av våldsanvändning än om fysiska kroppskrafter används. Det gäller i synnerhet om det är fråga om att använda våld i förebyggande syfte.¹⁹

Det vore orimligt om kriminalvårdspersonalen i en våldsam situation skulle behöva betvinga den transporterade med våld tills polispersonal anländer. När det gäller transporter i samband med handräckning kan särskilt framhållas att bakgrunden till att biträde begärs företrädesvis ska vara just att särskilda tvångsbefogenheter behövs och att den egna myndighetens personal därför inte lämpligen bör utföra transporter. Om kriminalvårdspersonal i sådana situationer inte hade möjlighet att vid behov använda fängsel skulle syftet med övertagandet av transportuppgifter delvis förfelas. Mot bakgrund härav bör kriminalvårdspersonalen ha möjlighet att använda fängsel även vid transporter åt andra myndigheter. Såsom tidigare påpekats av bl.a. Polisrättsutredningen, bör i fråga om fängselanvändning samma regler gälla för frihetsberövade personer oavsett vilken rättslig grund som åberopas för frihetsberövandet.²⁰ Det finns således ingen anledning att i detta avseende göra skillnad mellan olika typer av transporter. I enlighet med grundläggande principer om behov och proportionalitet ska åtgärden dock endast användas i den utsträckning mindre ingripande åtgärder inte anses tillräckliga.

Den allmänna tvångsbefogenhet som Kriminalvårdens personal ges genom det lagstöd som nu föreslås för de transporter som Kriminalvården utför åt andra myndigheter ger i princip inte personalen någon rätt att använda fängsel. För att fängselanvändning ska vara möjlig i fråga om frihetsberövade personer krävs därför en uttrycklig lagreglering. Bestämmelser om fängsel bör placeras i anslutning till de bestämmelser som reglerar transporter som Kriminalvården utför åt andra myndigheter.

¹⁹ Jfr SOU 1993:60 s. 236 och SOU 2001:110 s. 88.

²⁰ SOU 1993:60 s. 234.

Kriminalvårdens möjlighet att begära handräckning av Polisen

Bedömning: Kriminalvården bör under vissa omständigheter ha möjlighet att begära hjälp av polismyndigheten.

Förslag: I den nya fängelselagen och den nya häkteslagen införs bestämmelser som ger Kriminalvården rätt att begära hjälp av polismyndigheten, om det på grund av risk för fritagning eller av någon annan särskild anledning behövs för att en transport ska kunna genomföras på ett betryggande sätt.

Att vidmakthålla frihetsberövanden och därvid upprätthålla ordning och säkerhet är en del av Kriminalvårdens huvuduppgifter. I normalfallet saknas därför behov av Polisens kompetens för att förhindra att den transporterade avviker eller skadar sig själv eller andra. Transporter av frihetsberövade innebär emellertid typiskt sett större säkerhetsmässiga risker än vistelse inom lokaler, dels för att den transporterade kommer i närmre kontakt med omvärlden, dels för att risken för svårförutsedda händelser ökar. I takt med att säkerheten inom anstalter och häkten höjs, ökar också säkerhetsriskerna under transporter till och från dessa. Exempel på högrisktransporter är fritagning, tagande av gisslan eller hot mot den person som transporten avser. I de fall det finns risk för fritagning eller av någon annan särskild anledning behövs för att en transport ska kunna genomföras på ett betryggande sätt, bör det finnas en möjlighet för Kriminalvården att begära hjälp av polismyndigheten.

Det är relativt vanligt att Kriminalvården utför särskilt farliga transporter med poliseskort. Förfarandet innebär att den person som transporteras är placerad i ett av Kriminalvårdens fordon och att detta åtföljs av polis. Sådan eskort bör inte kräva något särskilt lagstöd. För att ett transportuppdrag *helt* ska kunna överlämnas till Polisen förutsätts enligt JO däremot en reglering i lag. Utredningen delar denna uppfattning. De bestämmelser som i dag finns i förordningar bör därför lyftas upp i lag och införas i den nya fängelselagen och den nya häkteslagen.

När Kriminalvården får handräckning av Polisen behåller Kriminalvården ansvaret för klienten. Om transporten undantagsvis genomförs med Polisens fordon bör därför, som JO påpekat, personal från Kriminalvården medverka vid åtgärden.

16.4.2 Utrikestransporter

Allmänt

Bedömning och förslag: Det finns inte skäl att peka ut något särskilt område där svensk personals tvångsbefogenheter vid utrikestransporter behöver klarläggas.

Svenska tjänstemän som verkställer ett beslut om avvisning eller utvisning har ansvar för att den person som eskorteras behandlas på ett humant och värdigt sätt. Personalen bör därför i händelse av att dessa krav allvarligt åsidosätts, t.ex. vid transitering, omedelbart avbryta transporten och återvända till Sverige. Kriminalvården bör utarbeta närmare riktlinjer om detta.

Ett resonemang om Kriminalvårdens möjligheter att använda våld och annat tvång vid utrikestransporter bör utgå från de befogenheter som Polisen har i motsvarande situationer.

Att – såsom är fallet enligt den svenska ordningen – kriminalvårdspersonal utför transporter är relativt sällsynt eller möjligen till och med unikt. Ur ett internationellt perspektiv finns det dock inga hinder mot att kriminalvårdspersonal eller andra tjänstemän, exempelvis Migrationsverkets personal, genomför sådana transporter. Internationella dokument som reglerar transporter, pekar inte heller ut en särskild personalgrupp, utan använder vanligen begreppet ”ledsagande personal” eller liknande benämningar.

Med hänsyn till de internationellt erkända principer som gäller under flygtransporter synes ansvarsförhållanden och befogenheter under sådana transporter tämligen klara. Därutöver uppkommer frågan vilka befogenheter svensk personal har på utländskt territorium främst vid transitering på flygplatser i andra länder samt på plats i destinationslandet. De regelverk som gäller dessa situationer är, som redogjorts för ovan, inte heltäckande. Transiteringsdirektivet är sålunda geografiskt begränsat till transitering på medlemsstaternas (inklusive Norges och Islands) flygplatser. Det saknas däremot ett motsvarande regelverk avseende transitering i icke-medlemsländer. Det kan också påpekas att Frontexbeslutet endast omfattar just Frontexinsatser, medan andra chartertransporter liksom transporter med reguljärflyg faller utanför regleringen. Enligt uppgifter från svensk gränspolis och Kriminalvårdens transporttjänsts utrikespersonal tillämpas dock vanligen de rutiner som nämnda regelverk slår fast generellt, låt vara med den variation som situationen ibland kräver.

I praktiken uppstår sällan några problem, eftersom samarbetet i allmänhet är gott med utländsk polis. Vid transiteringar underrättas det aktuella landets polis i förväg om den svenska transporten. Antingen möter den nationella polisen upp och övertar ansvaret för den person som transporteras tills anslutningsflyget går eller finns nationell polis tillgänglig om det skulle uppstå problem.

Det sagda innebär att det inte finns skäl att peka ut något särskilt område där svensk personals tvångsbefogenheter vid utrikes-transporter behöver klarläggas. Det bör också påpekas att Sverige inte ensidigt kan lagstifta om vilka befogenheter svensk personal ska ha på andra länders territorium. Sådana regleringar får i stället ske genom internationella överenskommelser.

Frihetsberövade personer har rätt att behandlas med humanitet och värdighet. Medföljande personal har ett ansvar för att se till att den person som eskorteras behandlas så. Detta ansvar består till dess att uppdraget är slutfört, dvs. tills personen i fråga har mottagits i destinationslandet. Problem kan uppstå i länder som har regler och rutiner som inte överensstämmer med svensk rättsuppfattning. Att olika länder delvis har stridande regler och praxis i detta avseende måste i viss mån accepteras. Det skulle emellertid kunna inträffa att den person som transporteras av utländsk personal behandlas på ett sätt som uppenbart strider mot det som i Sverige uppfattas som acceptabelt. Genom att inte avbryta verkställigheten kan personalen då anses bidra till kränkningen. I en sådan situation bör medföljande personal, om behandlingen inte bedöms vara av helt kort varaktighet och någon upprepning inte förväntas ske, snarast överväga om verkställigheten ska avbrytas. Det finns ingen anledning att betvivla att det är på detta sätt som svensk personal huvudsakligen arbetar även i dag i de sällsynta fall då de hamnar i situationer som beskrivs ovan. Nämnade situationer kan emellertid medföra att ansvarig svensk personal ställs inför svåra bedömningar. Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut som sker med flygplan innehåller som nämnts vissa riktlinjer om hur berörda tjänstemän ska agera i dessa fall. Enligt utredningens mening bör även Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om transportverksamhet m.m. kompletteras för att ge vägledning i dessa frågor.²¹

²¹ Se även SOU 2003:25 s. 196 f.

Internationella aspekter

Bedömning: Svenska myndigheters verkställande av avvisnings- eller utvisningsbeslut utomlands innebär en form av svensk myndighetsutövning med värdlandets accept. Som en konsekvens härav är svensk personal vid sådan verkställighet i princip underkastad straffrättsligt ansvar för tjänstefel och den svenska staten skadeståndsrättsligt ansvarig för skador som svensk personal vållar i samband därmed.

Vid transitering uppkommer, liksom vid ankomst till destinationslandet, vissa frågor av principiell natur.

Generellt sett anses polis- och militärpersonals verksamhet i andra länder vara folkrättsligt mycket känslig, vilket har att göra med varje stats rätt att ensamt kontrollera sitt territorium (suveränitetsprincipen). Kriminalvårdspersonals och annan myndighetspersonals agerande utomlands betraktas däremot inte lika strängt. Som nämnts är emellertid ur ett internationellt perspektiv det absolut vanligaste att utrikestransporter av frihetsberövade personer ombesörjs av polis.

Huvudregeln är att enbart det lands polis på vars territorium man befinner sig har befogenhet att använda tvång mot enskilda eller utöva andra former av myndighet.²² I svensk rätt görs ett undantag från denna princip i lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete.

Utgångspunkten är därför att svensk polis vid verkställighet av avvisnings- eller utvisningsbeslut inte har några befogenheter i andra länder utan får begära tillstånd vid varje transport. Klart är att transporter av frihetsberövade personer innefattar en ingripande form av myndighetsutövning. En grundläggande fråga blir därför om det handlar om *svensk* myndighetsutövning eller inte. Enligt ett synsätt skulle exempelvis ett lands tillstånd att tillåta svenska myndigheter transitering också innebära ett accepterande av svensk myndighetsutövning, liksom ett löfte om biträde om så skulle behövas. Enligt ett annat synsätt skulle tillståndet till transitering däremot ses som ett övertagande av myndighetsutövningen. Om svensk personal ändå skulle behöva ingripa, skulle det närmast anses ske på uppdrag av transiteringslandet.

²² Se bl.a. SOU 2003:25 s. 194 ff., SOU 2009:76 s. 290 ff., Ds 2004:57 s. 62 och JO dnr 2169-2004.

Enligt utredningens mening talar övervägande skäl för det första synsättet, nämligen att det är fråga om svensk myndighetsutövning med värdlandets accept. Även om ett värdland har ett praktiskt intresse av att ordningen på platsen upprätthålls och att transporterade personer inte avviker, sker verkställighetsförfarandet enbart med stöd av ett svenskt beslut och utifrån svenska intressen. Medföljande personal ska också när som helst kunna välja att avbryta verkställigheten. Denna myndighetsutövning kan dock endast ske inom de ramar som värdlandet och dess lagstiftning anger. Att så är fallet följer ytterst av att ett land kan vägra att ta emot den person som verkställigheten rör.

En konsekvens av att verkställighetsförfarandet är att anse som svensk myndighetsutövning är att personalen i princip bör vara underkastad straffrättsligt ansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. Sådant ansvar förutsätter att det är fråga om *svensk* myndighetsutövning. Gärningar som är straffbelagda enligt detta lagrum är brott enligt svensk lag även om de begås utomlands. För att förutsättningarna för lagföring i Sverige ska vara uppfyllda krävs emellertid att det föreligger svensk jurisdiktion. Som huvudregel krävs därvid dubbel straffbarhet, dvs. att gärningen är straffbar såväl enligt svensk rätt som i det land där den begås (2 kap. 2 § andra stycket, jfr dock 3 § punkterna 3 a och 4 brottsbalken).²³ För ansvar krävs dessutom att tjänstemannen har åsidosatt vad som gäller för uppgiften. Med hänsyn till den oklarhet som kan finnas när det gäller vad tjänstemannen har att förhålla sig till utomlands, ligger det i sakens natur att det kan uppkomma betydande tillämpningssvårigheter när det gäller att styrka tjänstemannens uppsåt i denna del.²⁴ Det får antas att bestämmelsen därför främst kan användas vid mer uppenbara överträdelser av exempelvis de normer som anges i Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna. Av tjänstefelsbestämmelsens fjärde stycke följer att ansvar för tjänstefel eller grovt tjänstefel inte ska ådömas om gärningen är belagd med straff enligt någon annan bestämmelse. Det innebär att den oriktiga myndighetsutövningen i första hand ska hänföras till annan straffbestämmelse, exempelvis olaga frihetsberövande eller misshandel.²⁵ I fall då förutsättningarna för ansvar för tjänstefel inte är uppfyllda kan ändå disciplinansvar aktualiseras.

²³ Jfr Holmqvist m.fl. Brottsbalken. En kommentar, 20:32 jfr 2:31.

²⁴ Jfr NJA 2008 s. 567.

²⁵ Holmqvist m.fl., a.a., 20:31.

Den omständigheten att ett verkställighetsförfarande bör betraktas som ett uttryck för svensk myndighetsutövning bör vidare innebära att den svenska staten i princip kan ådra sig skadeståndsrättsligt ansvar för skador som svensk personal vållar i samband därmed.

Rättsliga grunder för tvångsåtgärder vid verkställighet av avvísnings- eller utvisningsbeslut

Bedömning och förslag: Tvångsvisa verkställighetsresor i utlänningsärenden får endast förekomma när det finns en rättslig grund för tvångsanvändning. Polisen bör, i samarbete med Kriminalvårdens transporttjänst, se över sina rutiner för att undvika att tvång används i andra situationer.

Förvarsutredningen (Ju 2009:03) överväger för närvarande frågor rörande förvar enligt utlänningslagstiftningen, däribland frågan om när ett beslut om förvar upphör. Enligt utredningens mening är det angeläget att denna fråga ses utifrån nödvändigheten att verkställande myndigheter vid behov bör ha möjlighet att använda våld och annat tvång för att verkställa beslut om avvísning eller utvisning. Sådana befogenheter förutsätter att det i grunden finns ett beslut om frihetsberövande.

Enligt vad utredningen erfarit från bl.a. Förvarsutredningen, Rikskriminalens gränskontrollfunktion och vissa polismyndigheter är det relativt vanligt med s.k. tvångsvisa verkställighet i fråga om personer som inte är föremål för förvarsbeslut. Förfarandet används särskilt i fråga om barnfamiljer. Anledningen härtill kan vara att förutsättningarna för förvarsbeslut sällan är uppfyllda i dessa fall, eftersom förvar av barn i vissa fall förutsätter att ett tidigare verkställighetsförsök har misslyckats (jfr 10 kap. 2 § utlänningslagen).

Det bör emellertid påpekas att den omständigheten att begreppet ”tvångsvisa verkställigheter” förekommer även i fråga om icke-förvarstagna personer, inte nödvändigtvis innebär att dessa verkställigheter verkligen genomförs med tvång.

Om en icke-förvarstagen person i Sverige försöker undandra sig verkställighet, torde vanligen förutsättningarna för omhändertagande i avvaktan på polismyndighetens beslut om förvar vara uppfyllda (10 kap. 17 § andra stycket utlänningslagen och 11 § polislagen). I

dessa fall finns det således i och för sig rättsliga förutsättningar för att vid behov använda våld och annat tvång om personen exempelvis försöker avvika.²⁶ I de fall personen som verkställigheten rör inte är omhändertagen eller förvarstagen, föreligger emellertid inte något frihetsberövande, om man bortser från fallet då någon efter en brottmålsprocess är häktad i avvaktan på att ett utvisningsbeslut kan verkställas. Eftersom beslutet om verkställighet inte i sig grundar någon självständig rätt för verkställande myndighet att genomföra beslutet med tvång, saknas det enligt utredningens mening en rättslig grund för att genomföra verkställigheter av icke-frihetsberövade personer tvångsvis. Framhållas bör att verkställighetsresorna kan pågå under flera dygn och att det därmed inte är fråga om några helt tillfälliga åtgärder. Det förekommer också att lokala myndigheter i andra länder fattar beslut om att den person som verkställigheten avser ska låsas in på flygplatsen i väntan på fortsatt transport.

Det är angeläget att de krav som uppställs för beslut om förvar inte i praktiken kringgås genom ett oreglerat tvångsförfarande. Särskilt viktigt är att det står klart under vilka förutsättningar verkställigheten genomförs i de fall flera myndigheter är delaktiga i förfarandet, exempelvis när Kriminalvårdens transporttjänst utför transporterna, jfr avsnitt 10.5.7. Mot denna bakgrund finns det ett behov av att Polisen i samarbete med Kriminalvårdens transporttjänst ser över sina rutiner för att undvika att tvång används i situationer då det inte finns någon rättslig grund för detta.

²⁶ Se t.ex. JO dnr 1341-08.

17 Förutsättningar och former för handräckning i vissa fall

17.1 Inledning

I tidigare utredningar, liksom under denna utrednings arbete, har i olika sammanhang aktualiserats frågor som rör förutsättningarna för handräckning enligt främst lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT), lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV), lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) samt utlänningslagen (2005:716). De handräckningsåtgärder som utförs enligt dessa lagar är i stor utsträckning transporter. Det finns därför anledning att belysa dessa frågor i ett sammanhang.

Nedan följer en redovisning av de rättsliga förutsättningarna för handräckning (avsnitt 17.2), synpunkter angående överutnyttjande av handräckningsinstitutet (avsnitt 17.3), synpunkter på Polisens tillämpning av handräckningsinstitutet (avsnitt 17.4), tidigare lagstiftningsförslag på området (avsnitt 17.5) samt utredningens överväganden och förslag i denna del (avsnitt 17.6).

Begreppet handräckning diskuteras i avsnitt 2.4.

17.2 Rättsliga förutsättningar för handräckning

17.2.1 Allmänt

Polismyndigheterna har enligt ett stort antal författningar skyldighet att i olika sammanhang bistå myndigheter med handräckning.

Bakgrunden till polismyndigheternas skyldighet att bistå med handräckning är den befogenhet en polisman har enligt 10 § polislagen (1984:387) att använda våld i vissa situationer. En handräck-

ningsbegäran ska dock ske först sedan den begärande myndigheten konstaterat att uppgiften inte kan lösas utan biträde av Polisen.

Polismyndigheten ska pröva om de formella förutsättningarna för handräckning är uppfyllda, exempelvis om den person som har gjort framställan är behörig samt om det är fråga om en sådan situation att handräckning är möjlig. Däremot ska polismyndigheten inte göra någon prövning i sak. Det innebär att en formellt korrekt begäran om handräckning ska efterkommas. Ett beslut om att avslå en begäran om handräckning får inte överklagas.

17.2.2 Lagar om tvångsvård

Regler om handräckning finns bl.a. i 45 § LVM, 43 § LVU, 47 § andra stycket LPT, 27 § LRV och 20 § LSU. Bestämmelserna i LVM, LVU, LPT och LSU är uppbyggda på så sätt att de anger ett antal situationer då polismyndigheten ska lämna biträde. Enligt LVM, LVU och LSU ska biträde även lämnas för (annan) förflyttning av den tvångsomhändertagne. Bestämmelsen i LRV är konstruerad på så sätt att den i tillämpliga delar hänvisar till handräckningsbestämmelsen i LPT.

Av lagtexten i de nämnda författningarna framgår inte under vilka förutsättningar en begäran om handräckning får göras. Förarbetena, som är något olika utformade, ger dock viss ledning. Sammantaget kan sägas att motivet till möjligheten att begära biträde av polismyndigheten enligt dessa vårdlagstiftningar är att tillförsäkra att besluten genomförs även då den enskilde (eller när det gäller ungdom dennes föräldrar) motsätter sig ett genomförande. Dessutom anges att möjligheten att begära handräckning endast ska utnyttjas undantagsvis när uppgiften inte kan lösas på annat sätt. Det bör ankomma på den beställande myndighetens personal att göra ansträngningar för att förmå den enskilde att frivilligt genomföra åtgärden innan polis-hjälp påkallas.¹ Av förarbetena till LVM framgår vidare att någon företrädare för socialnämnden om möjligt bör vara närvarande när handräckningen genomförs.² Regeringen har även i senare sammanhang uttalat att utgångspunkten ska vara att handräckning endast ska komma i fråga när det finns ett behov av Polisens särskilda kompetens och befogenheter.³

¹ Prop. 1981/82:8 s. 100 ff., motiven till 25 och 26 §§, nu 45 §, prop. 1979/80:1 s. 114 ff., motiven till 17 och 18 §§, nu 43 §, prop. 1990/91:58 s. 285 ff. och prop. 1997/98:96 s. 188.

² Prop. 1981/82:8 s. 100 ff., motiven till 25 och 26 §§, nu 45 §.

³ Direktiv 2008:93.

Justitieombudsmannen (JO) har i ärenden om handräddning vid omhändertagande av barn framhållit att handräddning inte kan påkallas som en rutinåtgärd och att det bör komma i fråga att anlita polismyndighet endast då det finns grundad anledning att anta att Polisens särskilda tvångsbefogenheter är påkallade för åtgärdens genomförande samt att hjälp bör begäras endast som en nödfallsåtgärd.⁴

Att handräddningsinstitutet ska användas restriktivt framhålls även i Socialstyrelsens allmänna råd om tillämpning av LVM respektive LVU⁵ och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om tillämpning av LPT och LRV,⁶ liksom i Statens institutionsstyrelsens interna föreskrifter för respektive vårdkategori. Socialstyrelsens allmänna råd om tillämpning av LVU innehåller därutöver relativt utförliga råd i fråga om handräddningsåtgärdernas utförande. Enligt dessa bör företrädare för socialnämnden vara med under handräddningen och framförallt vid transporten av den unge. Extern expertmedverkan av exempelvis barnläkare kan enligt Socialstyrelsen främst behövas när barn ska hämtas från en förälder.

17.2.3 Utlänningslagen

Regler om handräddning finns bl.a. i 10 kap. 19 § utlänningslagen. Enligt denna bestämmelse ska polismyndigheten på begäran av den myndighet eller den domstol som har fattat ett beslut om förvar lämna den hjälp som behövs för att verkställa beslutet. Om Migrationsverket begär det, ska polismyndigheten även lämna den hjälp som behövs för att förflytta en utlänning som hålls i förvar.

I förarbetena till den ursprungliga bestämmelsen (6 kap. 17 § utlänningslagen [1989:529]) konstaterades att polismyndigheten inte ska anlitas varje gång en förvarstagen utlänning behöver transporteras. Invandrarverket (Migrationsverket) bör i stället i första hand anlita kriminalvårdens transporttjänst eller använda egen personal för att transportera en person som hålls i förvar. Enligt förarbetena kan det finnas flera situationer när det kan vara lämpligt att använda verkets egen personal för förflyttning. En begäran om biträde från Polisen kan anses befogad om den förvarstagne tidigare visat sig vålds- eller rymningsbenägen.⁷ Ordalydelsen i

⁴ Se bl.a. JO 1981/82 s. 172 och 1989/90 s. 248.

⁵ SOSFS 1997:16 och 1997:15.

⁶ SOSFS 2008:18.

⁷ Prop. 1996/97:147 s. 33 och 40.

handräckningsbestämmelsen ansågs emellertid ge intrycket att området för Migrationsverkets ansvar inte sträckte sig utanför förvararlokalen. På förslag av Utredningen om sekretess hos utlandsmyndigheterna m.m. ändrades därför bestämmelsen så att det klart skulle framgå att Migrationsverket har ansvaret för behandlingen och tillsynen av förvarstagna personer också när dessa tillfälligt vistas utanför förvararlokalen.⁸

17.3 Synpunkter angående överutnyttjande av handräckningsinstitutet

I flera sammanhang har konstaterats att möjligheten att begära biträde av polismyndigheten inte tillämpas på det sätt som avsetts, dvs. att handräckning begärs utan att de materiella förutsättningarna för det är uppfyllda. Synpunkterna rör främst handräckning enligt lagarna om tvångsvård.

I propositionen *Psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård* redogjordes för synpunkter som polismyndigheterna beretts tillfälle att lämna till Tvångspsykiatrikommittén. Flertalet polismyndigheter angav att det sällan förekom att biträde av Polisen begärdes utan att det framstod som nödvändigt. Polismyndigheten i Stockholm var dock av en annan uppfattning och menade att handräckning för transporter av patienter till sjukhus ofta begärdes, trots att detta inte skulle ske utan starka skäl.⁹

Polisverksamhetsutredningen konstaterade att uppfattningarna gick isär mellan å ena sidan kommunerna och å andra sidan flertalet polismyndigheter i frågan om obefogade handräckningar förekom. Utredningen inhämtade därför information från landets samtliga 21 polismyndigheter. Av dem menade 19 att det förekom obefogade handräckningsärenden, framförallt när det gällde LVM, LVU, LPT och i någon mån LRV. Åtta polismyndigheter menade att en stor andel av handräckningarna framstod som obefogade. Polisverksamhetsutredningen drog i betänkandet *Polisverksamhet i förändring* därav slutsatsen att det inte var helt ovanligt att Polisen fick bistå med handräckning i situationer när det framstod som tveksamt om det fanns behov av biträde av Polisen.¹⁰ Vid remissförfarandet fick denna ståndpunkt hård kritik av flera remissinstanser, däribland

⁸ SOU 2001:110 s. 81 ff. och prop. 2003/04:35 s. 77 ff.

⁹ Prop. 1999/00:44 s. 46.

¹⁰ SOU 2002:70 s. 143 ff.

Svenska Kommunförbundet, som ansåg att utredningen alltför okritiskt hade tagit fasta på den subjektiva kritik som framförts av Polisen.

I promemorian *Läkare i allmän tjänst* framhölls att bestämmelsen om handräckning i LPT hade kommit att användas i fler fall än lagstiftaren avsett.¹¹

Polismyndigheternas nuvarande uppfattning i frågan har efterfrågats i den enkät som utredningen genomfört. Av landets 21 polismyndigheter uppgav sex polismyndigheter att det ofta förekommer att myndigheter begär biträde av Polisen för att genomföra en transport utan att det framstår som befogat. Tolv polismyndigheter svarade att det förekommer ibland. Två polismyndigheter svarade att det sällan förekommer och en polismyndighet att det aldrig förekommer.

Signaler om att ett överutnyttjande kan ha förekommit finns även i och med att en minskning av antalet handräckningar skett när polismyndigheter ställt krav på att transporter skulle genomföras som sjuktransporter och enbart erbjudit eskort i stället för ett totalt övertagande av transporterna.

Företrädare för de myndigheter som begär handräckning har till utredningen framfört uppfattningen att handräckning inte begärs slentrianmässigt, men att det inte kan uteslutas att det förekommer obefogade sådana framställningar i enskilda fall.

17.4 Synpunkter på Polisens tillämpning av handräckningsinstitutet

Som ovan nämnts ska polismyndigheten pröva en handräckningsbegäran i formellt hänseende men inte göra någon prövning i sak. Anledningen härtill är att det är den beställande myndigheten som har kunskapen om den person som handräckningen avser. Detta innebär att Polisen inte har möjlighet att göra någon överprövning av den begärande myndighetens behov av handräckning.

Enligt vad utredningen erfarit från säkerhetsansvariga inom psykiatrin är det vanligt att det i samband med framställningar om handräckning uppkommer en diskussion med polismyndigheten om huruvida begäran om handräckning är befogad eller inte. Det förekommer emellertid också att polismyndigheten avslår framställningar om handräckning på materiell grund, exempelvis på grund av

¹¹ Ds 2003:30 s. 120 och 141 ff.

att Polisens gör en annan säkerhetsmässig bedömning. Från psykiatrin har också framförts uppfattningen att Polisens tillämpning av handräddningsbestämmelserna i LPT och LRV i detta hänseende inte bara skiljer sig åt mellan olika polismyndigheter, utan även att tillämpningen varierar inom de respektive polismyndigheterna beroende på vilken tjänsteman som hanterar handräddningsbegäran.

Från psykiatrins sida har emellertid även påtalats att det uppkommer situationer då det av säkerhetsskäl finns ett behov av att kunna begära handräddning av Polisen, men som inte omfattas av bestämmelsen i 47 § andra stycket LPT (jfr 27 § LRV). Det kan bl.a. handla om att en patient behöver förflyttas från en vårdinrättning till en annan, antingen inom psykiatrin eller för att erhålla vård för någon fysisk sjukdom eller skada. Ett sådant exempel kan vara när en patient skadat sig genom att skära sig själv. Trots att sådana förflyttningar inte omfattas av handräddningsbestämmelsen är det vanligt att polismyndigheten alternativt Kriminalvårdens transporttjänst på förfrågan ställer upp med transport.

Följden av att biträde inte sker – antingen på grund av att Polisen nekat handräddning trots att förutsättningar för handräddning formellt föreligger eller att situationen i fråga inte omfattas av bestämmelsen om handräddning i 47 § andra stycket LPT – blir i vissa fall att psykiatrin gör bedömningen att transporten av säkerhetsmässiga skäl inte under några omständigheter kan utföras av den egna personalen. Konsekvensen kan då bli att patienten i fråga får avskiljas, i vissa fall i flera veckor, tills han eller hon bedöms vara i sådant skick att den egna personalen kan genomföra transporten själv.

I andra sådana situationer bedöms transporten som så viktig att personalen vid vårdinrättningen själv väljer att utföra transporten med egen personal och egen bil alternativt taxi. Ibland kan en sådan transport fordra att upp till sex personer ur vårdpersonalen medföljer transporten. Under transport saknar emellertid personalen tvångsbefogenheter av den typ som Polisen har, se kapitel 5. Dessutom saknar de bilar som används i normalfallet särskilda säkerhetsanordningar. Särskilt riskfylld upplevs situationen av personalen i samband med exempelvis pauser under transporten. Det har speciellt påpekats att det ligger ett särskilt värde i att personalen inom psykiatrin känner sig trygg i sin uppgift, eftersom otrygg personal mycket lätt skapar oro bland patienterna och därmed säkerhetsrisker. Från psykiatrin har även framförts att personalen inte har någon arbetsrättslig skyldighet att utföra denna typ av transporter.

Inom ett landsting har psykiatriken träffat ett avtal med ett säkerhetsföretag, vars personal medverkar vid riskfyllda transporter. Säkerhetsföretagets personal har då till uppgift att bereda vårdpersonalen skydd.

Även från Statens institutionsstyrelse har framförts att det har förekommit att en polismyndighet har avslagit en formellt korrekt begäran om handräckning.¹² I de fall polismyndigheten (Kriminalvården) inte har möjlighet att genomföra handräckningstransporten händer det att kommunernas eller institutionernas personal genomför dessa själva. Även dessa transporter kan emellertid vara mycket riskfyllda. Inte heller kommunernas eller institutionernas personal har sådana tvångsbefogenheter som Polisen har under en transport, se kapitel 5. Vid problem att få till stånd transport förekommer det också att den person som skulle transporteras av praktiska skäl väljer att exempelvis avstå från att närvara personligen vid en domstolsförhandling. Statens institutionsstyrelse kan inte heller utesluta att det har förekommit att personer som verkligen önskat närvara personligen vid domstolsförhandlingar har uteslutits från sådan möjlighet till följd av bristande transportmöjlighet.

17.5 Tidigare lagstiftningsförslag m.m.

Frågan om ett eventuellt överutnyttjande, dvs. att handräckning begärs utan att det är befogat, har tagits upp i flera sammanhang.

1975 års polisutredning föreslog en ordning som innebar att frågan om Polisen skulle utnyttjas verkligen skulle prövas omsorgsfullt i det enskilda fallet. Principen borde enligt utredningen vara att den myndighet som bar huvudansvaret för verkställigheten alltid först skulle undersöka om det var möjligt att genomföra åtgärden med egen personal. Utredningen föreslog att polishjälp endast skulle få begäras när uppgiften inte kunde lösas på annat sätt.¹³

I delbetänkandet *Polisens rättsliga befogenheter* föreslog Polisrättsutredningen att det skulle åligga polismyndigheten att pröva en begäran om handräckning. En begäran om handräckning skulle således kunna avslås om det var uppenbart att den sökande myndigheten inte hade behov av biträde. Utredningen framhöll att polishandräckning framförallt borde begränsas till åtgärder som kan kräva

¹² Se JO dnr 3134-2009.

¹³ SOU 1979:6 s. 156 ff.

våldsanvändning. För att avslå en begäran skulle det dock enligt utredningen krävas mycket starka skäl.¹⁴

Liknande tankar framfördes av Polisverksamhetsutredningen i delbetänkandet *Mot ökad koncentration – Förändring av polisens verksamhet*.¹⁵ Utredningen framhöll att man hade tagit till sig av den kritik som framförts av Polisen om att myndigheter i alltför hög utsträckning använde sig av Polisen för uppgifter som inte kunde motiveras utifrån Polisens särskilda kompetens och befogenhet att bruka våld. Polisverksamhetsutredningen ville dock gå ett steg längre än Polisrättsutredningen och förordade att det vid en begäran om biträde skulle åligga den begärande myndigheten att visa på konkreta omständigheter som gjorde det antagligt att biträde krävdes för att uppgiften ska kunna utföras. Förelåg enligt Polisens bedömning inte sådana omständigheter skulle begäran kunna avslås. Utredningen framhöll att det viktiga var att Polisen gavs en möjlighet att avslå en obefogad begäran och därigenom bestämma över sina resurser.

I det senare delbetänkandet *Polisverksamhet i förändring* redovisade Polisverksamhetsutredningen att sistnämnda förslag hade avvisats av en rad remissinstanser, bl.a. Socialstyrelsen och Svenska Kommunförbundet, medan man särskilt från polishåll ställt sig positiv till förslaget. Rikspolisstyrelsen anförde i sitt remissvar bl.a. att Polisens biträde i vissa typer av ärenden i många fall består av ren transporttjänst som inte kräver Polisens särskilda kunskap. Polisverksamhetsutredningen föreslog därför i det senare delbetänkandet att det skulle införas bestämmelser i LVM, LVU, LPT och LRV om att begäran om biträde inte skulle få göras förrän försök gjorts att genomföra åtgärden utan biträde av polismyndigheten. Ett sådant försök skulle dock inte behöva göras om det av omständigheterna framgick att ett försök kunde antas vara utsiktslöst. Utredningen föreslog vidare att en begäran om biträde av polismyndigheten skulle åtföljas av en redogörelse av vilka försök som hade gjorts för att genomföra åtgärden. Om ett genomförande av åtgärden utan biträde av polismyndigheten bedömdes vara utsiktslöst, skulle de omständigheter som låg till grund för bedömningen redovisas. Utredningen föreslog även att personal från den myndighet som begärt biträde eller från socialtjänsten skulle medverka vid genomförandet av handräckningen.¹⁶

¹⁴ SOU 1993:60 s. 247 ff.

¹⁵ SOU 2001:87 s. 71.

¹⁶ SOU 2002:70 s. 139 ff.

Vid remissbehandlingen av sistnämnda delbetänkande ställde man sig från polishåll i huvudsak positiv till utredningens förslag. Ett antal andra remissinstanser, däribland JO, domstolar, myndigheter och kommuner var mer avvisande till förslagen. Flera remissinstanser framförde att de nu gällande bestämmelserna om biträde av Polisen borde kompletteras på sådant sätt att det av lagtexten tydligt framgick i vilka situationer biträde kunde begäras. JO ifrågasatte dock om det framlagda förslaget inte innebar en onödig och icke avsedd skärpning av förutsättningarna för att begära handräckning i förhållande till hur de nu gällande bestämmelserna var avsedda att tillämpas. Enligt JO borde det vara tillräckligt att de nuvarande bestämmelserna kompletterades på så sätt att det där angavs att en begäran av handräckning borde göras endast om det fanns grundad anledning att anta att de särskilda tvångsbefogenheter som handräckningsinstitutet innefattar var påkallade för åtgärdens genomförande. Polisverksamhetsutredningens förslag ledde inte till lagändringar.

Frågan om förutsättningarna för handräckning har därefter be-lysts i Socialdepartementets promemoria *Läkare i allmän tjänst*. I promemorian gavs ett alternativ till Polisverksamhetsutredningens förslag. Det föreslogs att handräckningsbestämmelsen i LPT skulle kompletteras med en bestämmelse om att biträde av Polisen endast fick begäras om det på grund av särskilda omständigheter kunde antas att åtgärden inte skulle kunna utföras utan att våld behövde tillgripas eller det annars förelåg synnerliga skäl. Därigenom ansågs intentionerna vid lagens tillkomst tillgodoses på ett bättre sätt. I promemorian framfördes även förslaget att någon som tillhör vårdpersonalen inom hälso- och sjukvården eller socialtjänsten borde medverka vid handräckningen.¹⁷

Även detta förslag remissbehandlades. Vissa remissinstanser framförde reservationer mot förslaget eller var kritiska. Rikspolisstyrelsen anförde att styrelsen i och för sig var positiv till förslaget men förespråkade i första hand den lydelse som Polisverksamhetsutredningen föreslagit i delbetänkandet *Polisverksamhet i förändring*. Förslaget i promemorian har inte lett till lagändringar.

I samband med ändringar i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) framhöll regeringen vikten av att motverka att Polisens resurser används för att verkställa andra myndigheters beslut i fall där Polisens särskilda kompetens och befogen-

¹⁷ Ds 2003:30 s. 138.

het att bruka våld inte är nödvändig. Vidare anfördes att regeringen hade för avsikt att inom kort återkomma med förslag rörande de författningar som behandlats i Polisverksamhetsutredningens betänkanden. Enligt regeringen fanns dock skäl att dessförinnan tydliggöra förutsättningarna för Polisens biträde enligt 27 § a LSS genom att uttryckligen ange när en myndighet får begära biträde av polismyndigheten. Efter beaktande av den remisskritik som framförts mot de ovan nämnda förslagen ansåg regeringen att bestämmelsen i huvudsak borde formuleras i överensstämmelse med det förslag som presenterats i promemorian *Läkare i allmän tjänst*.¹⁸

Ett förtydligande av förutsättningarna för handräckning har där- efter införts i ett flertal handräckningsbestämmelser.¹⁹ Förtydligandet har skett genom att handräckningsbestämmelserna försetts med tillägg enligt vilket en begäran om handräckning endast får göras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att Polisens särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl.

Även i samband med ändringar i LVM konstaterade regeringen att det är angeläget att motverka att Polisens resurser används för att verkställa andra myndigheters beslut i fall då Polisens särskilda kompetens och befogenhet att bruka våld inte är nödvändig. Regeringen hänvisade härvid till nämnda tillägg i LSS. Mot bakgrund av att regeringen inom kort avsåg återkomma med förslag rörande de författningar som behandlats av Polisverksamhetsutredningen, avvaktade regeringen dock med författningsändringar avseende förutsättningarna för Polisens biträde enligt LVM.²⁰

Utredningen om sekretess hos utlandsmyndigheterna m.m. föreslog i betänkandet *Utlandsmyndigheternas medverkan i utlänningsärenden m.m.* att Migrationsverkets ansvar enligt utlänningslagen för förvarstagna personer som tillfälligt vistas utanför förvarslokalerna skulle förtydligas. Vid remissförfarandet förordade Rikspolisstyrel-

¹⁸ Prop. 2004/05:39 s. 43 f.

¹⁹ Se även 14 § epizootilagen (1999:657), 11 § zoonoslagen (1999:658), 16 kap. 4 a § socialtjänstlagen (2001:453), 23 § lagen (2005:395) om arbetstid vid visst vägtransportarbete, 14 § lagen (2006:496) om blodsäkerhet, 27 § livsmedelslagen (2006:804), 27 § lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter, 19 § lagen (2006:806) om provtagning på djur, m.m., 28 § lagen (2006:1570) om skydd mot internationella hot mot människors hälsa, 19 § lagen (2008:286) om kvalitets- och säkerhetsnormer vid hantering av mänskliga vävnader och celler, 24 § lagen (2008:475) om kör- och vilotid vid internationell järnvägstrafik, 8 § lagen (2008:1049) om förbud mot utsläppande på marknaden av päls av katt och hund m.m., 5 kap. 6 § lagen (2009:302) om verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård, 7 kap. 22 § patient- säkerhetslagen (2010:659) och 17 § lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel.

²⁰ Prop. 2004/05:123 s. 29 f.

sen att en precisering av Polisens skyldighet att lämna biträde vid verkställighet av förvarsbeslut borde komma till klart uttryck i lagtext. Regeringen ansåg emellertid att det i dåläget inte fanns anledning att ytterligare reglera Polisens skyldighet att lämna biträde.²¹

17.6 Överväganden och förslag

17.6.1 Förekommer ett överutnyttjande av handräckningsinstitutet?

Bedömning: Det går inte att dra några generella slutsatser om i vilken utsträckning det förekommer ett överutnyttjande av handräckningsinstitutet. I enskilda fall synes det dock förekomma obefogade beställningar av handräckning.

Som redogjorts för i avsnitt 17.3 har tidigare i olika sammanhang framförts uppfattningen att handräckningsinstitutet överutnyttjas. Även i den enkätundersökning som utredningen har genomfört ger vissa polismyndigheter uttryck för en sådan uppfattning.

Även om det finns signaler om ett överutnyttjande är det svårt att dra några säkra slutsatser om att sådant förekommer. Anledningen härtill är att polismyndighetens prövning av en handräckningsbegäran endast är formell och alltså inte innebär någon prövning i sak. En polisman torde normalt sett inte besitta den kunskap som kan antas krävas för att exempelvis överpröva en läkares beslut om huruvida en person på grund av sitt sjukdomstillstånd kan befaras bli våldsam. Därtill kommer att beslutet att begära handräckning endast bygger på en riskbedömning och att sådana bedömningar med nödvändighet innebär att man måste beakta ett visst mått av säkerhetsmarginal för felbedömningar. Det kan också vara så att en handräckningsåtgärd kan genomföras lugnt just på grund av Polisens eller Kriminalvårdens närvaro. Det är då svårt att i efterhand bedöma hur motsvarande åtgärd skulle ha genomförts om sådan personal inte medverkat. Mot bakgrund av vad som nu sagts anser utredningen att det inte går att dra några säkra slutsatser om i vilken utsträckning det verkligen förekommer ett överutnyttjande.

²¹ SOU 2001:110 s. 81 ff. och prop. 2003/04:35 s. 80. Frågor rörande förvarsinstitutet övervägs f.n. av Förvarsutredningen (Ju 2009:03).

Även om utredningen inte har underlag att göra någon generell bedömning i frågan, synes det i enskilda fall förekomma obefogade beställningar av handräddning. De exempel som har framkommit i utredningens enkätundersökning riktad till landets polismyndigheter är främst beställningar av transporter avseende icke-våldsbenägna åldringar, senildementa och rullstolsburna samt icke-våldsbenägna barn.

Att handräddning endast begärs i de fall som lagstiftaren avsett är angeläget av flera skäl. För Polisen är det viktigt att de polisiära resurserna kan koncentreras på kärnverksamheten. Även ur vårdgivarnas och vårdtagarnas synpunkt är det angeläget att man så långt möjligt undviker en slentrianmässig och för vårdtagaren kränkande behandling, eftersom handräddning innebär ett ingrepp i den enskildes integritet. I många fall rör det sig om utsatta personer, som i första hand bör hanteras inom ramen för den verksamhet som vårdgivaren bedriver. Även om Polisen genomför transporten på ett korrekt sätt, kan insatsen vara till skada för den enskilde genom att åtgärden föranleder kraftiga reaktioner eller väcker onödig uppmärksamhet hos omgivningen. För den enskildes skull är det därför angeläget att Polisens (Kriminalvårdens) särskilda tvångsbefogenheter endast tas i anspråk då det är påkallat för åtgärdens genomförande.

I den mån ett motverkande av ett eventuellt överutnyttjande av handräddningstransporter skulle innebära en *minskning* av antalet transporter – och således inte bara påverka *vem* som utför dessa – kan även miljömässiga vinster göras. Också säkerhetsmässiga skäl kan anföras för ett minskat antal transporter, eftersom transporter innebär en ökad risk för incidenter, exempelvis att den transporterade avviker eller fritas.

17.6.2 Förtydliganden av förutsättningarna för handräddning

Behovet av en komplettering av bestämmelserna om handräddning

Bedömning: Det finns ett behov av att i bestämmelserna i LVM, LVU, LPT, LRV, LSU och utlänningslagen förtydliga under vilka förutsättningar handräddning får begäras.

Förslag: Nämnda bestämmelser kompletteras så att begäran endast får göras om det på grund av särskilda omständigheter kan

befaras att åtgärden inte kan utföras utan att Polisens särskilda befogenheter enligt 10 § eller 10 a § polislagen behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl.

Förutsättningarna för handräckning har hittills inte angetts i lagtexten, utan framgår endast av förarbetena till respektive bestämmelse. Med hänsyn till vad som här anförts om att det i viss utsträckning kan förekomma obefogade beställningar av handräckning, bör emellertid övervägas att komplettera lagstiftningen för att säkerställa att tillämpningen överensstämmer med lagstiftarens vilja.

Att – såsom Polisrättsutredningen och tidigare Polisverksamhetsutredningen föreslog – ge polismyndigheterna en möjlighet att materiellt pröva och avslå en handräckningsbegäran, är enligt utredningens uppfattning inte lämpligt. Den beställande myndigheten besitter i normalfallet den bästa kunskapen om den person som åtgärden avser. Exempelvis har en polisman typiskt sett inte den kunskap som kan antas krävas för att t.ex. överpröva läkares beslut om huruvida en person på grund av sitt sjukdomstillstånd kan befaras bli våldsam. Det finns också en risk för att beslutsfattandet hos polismyndigheterna när det gäller en handräckningsbegäran skulle bli mer tidsödande än det är i dag.

Att – såsom Polisverksamhetsutredningen senare föreslog – uppställa ett krav på att en begäran om biträde som huvudregel inte ska få göras förrän försök gjorts att genomföra åtgärden utan biträde av polismyndigheten, är enligt utredningens mening inte heller lämpligt. I fråga om transporter av frihetsberövade personer skulle det i normalfallet vara utsiktslöst – och varken säkerhetsmässigt eller ekonomiskt försvarbart – att först försöka att genomföra transporten utan Polisens biträde i de fall då tvångsåtgärder tros vara nödvändiga för att genomföra den. Begäran om handräckning skulle i sådana fall alltid hamna bland undantagen, dvs. de fall då det kan antas vara utsiktslöst att genomföra transporten utan biträde av polismyndighet. Det är därför svårt att se att en sådan lagändring skulle få någon större betydelse för benägenheten att begära handräckning.

Vid remissbehandlingen av Polisverksamhetsutredningens senare förslag framfördes uppfattningen att det kunde vara lämpligt att tydliggöra ramarna för handräckning genom att i lagtexten klargöra vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att handräckning ska få begäras, dvs. de förutsättningar som nu anges i förarbetena. Sådana förtydliganden har, som nämnts, också införts i en rad andra

handräkningsbestämmelser. Regeringen har förutskickat att sådana förtydliganden bör införas i fler handräkningsbestämmelser.

Ett förtydligande av nämnda slag finns i såväl Socialstyrelsens som Statens institutionsstyrelses interna föreskrifter liksom i handböcker riktade till olika yrkesgrupper.²² Personalen utbildas också regelbundet i tillämpningsfrågor. Mot bakgrund av vad som anförts om oklarheterna kring bestämmelsernas tillämpning bedömer utredningen dock att det finns ett behov av att förtydliga förutsättningarna för handräckning i lag.

Hur ska en lagreglering se ut?

Polisrättsutredningen föreslog att särskilda regler om handräckning skulle införas i polislagen, däribland en definition av begreppet handräckning. Vidare skulle beskrivas hur man begär handräckning samt regleras när Polisen är skyldig att lämna handräckning.²³ Regeringen, som anslöt sig till den uppfattning som framförts av bl.a. JO under remissförfarandet, gjorde emellertid bedömningen att handräkningsfrågor i första hand borde regleras inom ramen för varje särskild författning och ansåg att någon generell bestämmelse om handräkningsförfarandet inte borde införas i polislagen.²⁴ Utredningen har i avsnitt 2.4 gjort en genomgång av de olika handräkningsbestämmelserna. Dessa är av vitt skilda slag. Utredningen delar därför uppfattningen att frågor rörande handräckning bör regleras i princip uttömmande i respektive författning. Som framgått i avsnitt 17.5 finns förtydliganden i lag av förutsättningarna för handräckning redan i flera lagar. De bestämmelser som nu bör komma i fråga för ett sådant förtydligande är reglerna i LVM, LVU, LPT, LRV, LSU samt utlänningslagen.

Innebörden av ett förtydligande av förutsättningarna för handräckning bör vara att handräckning endast får begäras när det finns grundad anledning att anta att Polisens (eller – i fråga om transporter – Kriminalvårdens) särskilda tvångsbefogenheter är påkallade för åtgärdens genomförande. Vad som avses med begreppet ”särskilda tvångsbefogenheter” är emellertid inte lika självklart i förhållande till den beställande myndighetens personal som till personer i allmänhet. Anledningen härtill är att även personalen vid de bestäl-

²² Se t.ex. Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten, Socialstyrelsen 2008.

²³ SOU 1993:60 s. 245 ff.

²⁴ Prop. 1996/97:175 s. 74.

lande myndigheterna under vissa omständigheter har rätt att enligt 24 kap. 2 § brottsbalken använda våld mot en frihetsberövad person, se avsnitt 16.3.1. Det sagda innebär att det i samband med eller under en transport kan uppkomma situationer då såväl Polisen som den beställande myndighetens personal i och för sig har möjlighet att använda våld. I dessa fall är det befogat att fråga sig om det verkligen är nödvändigt att använda Polisens (Kriminalvårdens) resurser för att genomföra åtgärden. En rimlig utgångspunkt bör emellertid vara att användning av de särskilda befogenheter som de beställande myndigheternas personal har vid transporter i första hand ska ses som en nödvändig lösning för att hantera redan uppkomna situationer. I de fall myndigheten däremot på förhand kan förutse situationer då mer ingripande former av tvång kan behöva tillgripas och bedömer att den egna personalen med rimliga resurser svårigen skulle kunna bemästra dessa situationer, bör däremot förutsättningarna för handräddning i allmänhet vara uppfyllda.

Ett förtydligande i respektive bestämmelse av när handräddning får begäras bör utformas så att det uttrycker lagstiftarens intentioner, såsom de kommer till uttryck i förarbetena. Avsikten är däremot inte att beskära möjligheten att begära handräddning. För enhetlighetens skull är det vidare lämpligt att förtydligandet utformas utifrån motsvarigheter i liknande bestämmelser.

En möjlighet skulle vara att bestämmelserna om handräddning i LVM, LVU, LPT, LRV, LSU och utlänningslagen kompletteras på så sätt att det anges att handräddning endast bör begäras när *syftet med en sådan begäran inte kan nås på något annat sätt*.²⁵ En sådan skrivning återfinns i 5 kap. 19 § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder. Bestämmelsen rör handräddning av en polismyndighet enligt 38 kap. 12 § brottsbalken för att den dömda ska inställas hos Kriminalvården.

Ett alternativ härtill skulle kunna vara att biträde får begäras om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att *tvång* behöver tillgripas. Begreppsbildningen kommer då även att överensstämma med 12 kap. 14 § utlänningslagen. Enligt den bestämmelsen får Migrationsverket lämna över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till polismyndigheten bl.a. om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet. Även JO har definierat behovet av handräck-

²⁵ Jfr 40 § andra stycket i den finska polislagen (7.4.1995/493). Enligt denna bestämmelse förutsätts för handräddning att *den myndighet som begär handräddning hindras i sin tjänsteutövning*, se avsnitt 7.3.

ning utifrån behovet av de särskilda tvångsbefogenheter som handräddningsinstitutet innefattar.

Ett ytterligare alternativ kan vara att nämnda bestämmelser om handräddning utformas på samma sätt som handräddningsbestämmelsen i bl.a. LSS. Enligt denna och motsvarande bestämmelser får en begäran om handräddning endast göras *om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen behöver tillgripas*. Genom en sådan utformning skulle handräddningsbestämmelserna bli mer enhetliga.

När det gäller den närmare utformningen av tillägget kan emellertid konstateras att de handräddningsåtgärder som sker enligt LVM, LVU, LPT, LRV, LSU och utlänningslagen skiljer sig från de handräddningsåtgärder som sker enligt bl.a. LSS, eftersom de senare sällan eller aldrig torde innefatta frihetsberövanden eller transporter. En hänvisning till polisens särskilda befogenheter i polislagen skulle därför även behöva omfatta 10 a § polislagen, dvs. den regel som ger Polisen rätt att under vissa omständigheter använda fängsel.

Med hänsyn till att nämnda utformning skulle ansluta till de handräddningsbestämmelser som i dag anger de krav som ska vara uppställda för att handräddning ska få begäras, bör en sådan utformning väljas.

Enligt utredningens förslag ska polismyndigheten ha möjlighet att överlämna verkställigheten av en transport till annan myndighet (Kriminalvården). Kriminalvårdens personal föreslås därvid få samma befogenhet som en polisman att använda fängsel enligt 10 a § polislagen, se avsnitt 16.4.1.

Enligt den avgränsning av handräddningsmöjligheter som görs i LSS m.fl. lagar får en begäran om handräddning även göras om det *annars finns synnerliga skäl*. De fall som avses är främst situationer då det finns en överhängande risk för människors skada och man inte kan avvakta att verkställigheten löses på annat sätt.²⁶ En motsvarande möjlighet bör finnas i här aktuella handräddningsbestämmelser.

²⁶ Se t.ex. prop. 2005/06:215 s. 89.

17.6.3 Innebörden av begreppet biträde

Bedömning: Den myndighet som ska lämna biträde bör pröva utformningen av biträdet i varje enskilt fall utifrån behovet av särskilda tvångsbefogenheter.

Utgångspunkten bör vara att personal från den myndighet som begär handräckningen medverkar vid åtgärden.

Förslag:

- Bestämmelserna om handräckning i LVM, LVU, LPT, LRV och LSU kompletteras i fråga om krav på medverkande personal.
- Socialstyrelsen bör skärpa kontrollen av hur bestämmelserna tillämpas i praktiken.

Allmänt

Ovan har diskuterats den skillnad som finns mellan rätten att begära *handräckning* och möjligheten att *överlämna* ett ärende, se avsnitt 8.4.4. Skillnaden ligger något förenklat i att en myndighet som begär handräckning bibehåller ansvaret för ärendet i fråga, medan ett överlämnande i princip innebär att den överlämnande myndigheten kopplas bort från ärendet.

Bestämmelser om handräckning som kan aktualisera transporter kan emellertid vara utformade på olika sätt. Enligt 9 kap. 10 § rättegångsbalken kan en person *hämtas* till sammanträde inför rätten. Även handräckningsbestämmelsen i 10 kap. 6 § lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt (TPL) är utformad på så sätt att Totalförsvarets rekryteringsmyndighet eller den myndighet som rekryteringsmyndigheten bestämmer under vissa omständigheter får besluta att en person ska hämtas. I dessa fall torde beställaren av transporten helt sakna möjlighet och rätt att själv genomföra transporten. Flertalet bestämmelser om handräckning som kan aktualisera transporter är emellertid formulerade på så sätt att polismyndigheten ska lämna beställaren *biträde*.

Skillnaden i ordval bör innebära att Polisen vid biträde ska lämna den hjälp som krävs utifrån behovet av särskilda tvångsbefogenheter för att beställaren ska kunna fullgöra sina åligganden. Begäran om biträde bör däremot inte i varje enskilt fall betyda att polismyndigheten helt ska ombesörja en transport och därvid stå för

hela arrangemanget inklusive all personal och fordon. Tvärtom bör transporten genomföras med beaktande av den grund som ligger bakom det enskilda frihetsberövandet, exempelvis ett vårdbehov. Genom att låta hela eller delar av transportplaneringen ligga kvar hos beställaren blir det dessutom tydligare att denne alltså bär det övergripande ansvaret för den person som ska transporteras. Det kan också bidra till att beställaren nogt prövar möjligheterna att undvika biträde av Polisen, eftersom åtgärden ändå inte kan genomföras utan dennes medverkan.

Nedan diskuteras innebörden av begreppet biträde när det gäller tre praktiska aspekter, nämligen

- ansvar för tillhandahållande av transportfordon,
- ansvar för lämpliga platser för övernattnings- och andra transportuppehåll, samt
- vilka krav som bör uppställas på medverkande personal från beställande myndighet.

Resonemanget nedan syftar till en uppstramning av tillämpningen av nuvarande regelverk i enlighet med vad lagstiftaren synes ha åsyftat. Synpunkterna innebär däremot ingen nytolkning av dessa regler. Såsom anförts av JO i ett ärende enligt den då gällande barnvårdslagen, är anledningen till att det ansvar som en beställande myndighet har för handräddningens genomförande inte reglerats i lag, att detta ansvar har ansetts så uppenbart att särskild lagstiftning i denna fråga inte ansetts påkallad.²⁷

Tillhandahållande av transportfordon

Trots nämnda skillnader mellan handräddningsfall och överlämnandefall, liksom mellan olika typer av handräddningsbestämmelser, går polismyndigheternas respektive Kriminalvårdens transporter i samtliga dessa fall på det praktiska planet vanligen till på samma sätt, nämligen att den verkställande myndigheten *helt* ombesörjer transporterna. I de fall den frihetsberövade personen transporteras med ambulans är det dock vanligt att en polisman medföljer i ambulansen och att dennes kollega kör efter ambulansen i polisbil.

Utgångspunkten att polismyndigheten (Kriminalvården) står för hela transportarrangemanget innebär att Polisen i många fall agerar

²⁷ JO 1981/82 s. 172 ff.

utöver vad lagstiftaren förutsatt. Polisen torde i dessa fall således ha uppfyllt sitt handräckningsansvar redan genom att bistå beställaren, antingen genom att en eller flera polismän medföljer i fordon som beställaren står för eller genom att polis medföljer i särskilt fordon, s.k. eskort. Själva framförandet av fordonet torde däremot i normalfallet inte kräva särskild polisiär kompetens. I regel bör det inte heller finnas något särskilt behov av att transporten sker i Polisens fordon. I flertalet handräckningssituationer är det tvärtom eftersträvanvärt att transporter i vart fall inte sker i Polisens målade fordon, se nedan samt avsnitt 9.5.1.

En anledning till att handräckning vid transporter vanligen har kommit att innebära att polismyndigheten står för hela transporten torde vara att polispersonalen, som ändå måste ta sig till och från de orter som transporten börjar och slutar vid, av praktiska skäl lika gärna kan ombesörja hela transporten. När en handräckningsåtgärd genomförs av polismyndigheten utförs denna således vanligen av två polismän som arbetar i en fast patrull. De ska fortsätta sitt arbete tillsammans och bör därför inte splittras. Att splittra en sådan patrull skulle snarare vara ineffektivt. En annan anledning kan vara att det är enklare för polismyndigheten att ombesörja hela transporten själv än att delta i en transport planerad av beställaren, eftersom sådana arrangemang dels kan leda till oklar ansvars- och arbetsfördelning, dels kan orsaka onödig administration och tidsutdräkt på grund av extra samordning.

En ytterligare anledning till att polismyndigheten ofta står för hela transporten synes emellertid vara att en sådan ordning har utvecklats och att planering av transporter sker slentrianmässigt. Enligt utredningens mening är det emellertid angeläget att en prövning av hur biträdet ska utformas sker inför varje transport. Avgörande ska därvid vara behovet av särskilda tvångsbefogenheter.

Övernattnings- och andra uppehållsplatser

Begreppet *biträde* aktualiserar även frågan vilken myndighet som lämpligen bör ansvara för övernattnings- och andra uppehållsmöjligheter i samband med transport. Vid längre transporter av personer som är tvångsomhändertagna enligt LPT eller LRV placeras patienterna vanligen på andra vårdinrättningar. I konsekvens med resonemanget om ansvar för fordon etc. ovan, bär även de myndigheter som begär biträde enligt LVM, LVU eller LSU ett ansvar för

att lämpliga lokaler för placering finns att tillgå i samband med transport. Att så bör vara fallet framgår också av JO:s uttalanden om att i första hand socialvårdens resurser bör tas i anspråk för förvaring i de fall en ungdom måste hållas kvar i avvaktan på transport.²⁸ Detta ansvar är också viktigt för att de personer som dessa lagar omfattar i görligaste mån inte ska behöva tas i förvar, liksom med tanke på den höga beläggningsgraden vid landets häkten, se kapitel 18.

Även om den myndighet som begär handräckning bär ett ansvar, ligger det emellertid i sakens natur att den myndighet som ska planera och biträda vid handräckningen, dvs. polismyndigheten eller Kriminalvården, kan ha ett intresse av att bl.a. plats för övernattnings eller lunch ordnas på annat sätt. En anledning härtill kan vara att transporten i fråga ska samordnas med andra transporter, exempelvis på så sätt att den ska avse flera personer eller genom att uppehåll bör göras på platser som lämpar sig för personal- eller fordonsbyte. Det kan också vara så att uppehåll av säkerhetsskäl inte bör göras utanför skalskyddet.

Den beställande myndighetens medverkan

Ovan har diskuterats i vilken utsträckning det är lämpligt att begränsa polismyndighetens biträde vid en transport till att en eller flera polismän medföljer en transport som beställaren i övrigt själv står för. Utredningen har även behandlat frågan om lämpligheten av att låta Kriminalvården transportera frihetsberövade personer, se kapitel 9.

Även i de fall handräckning begärs kvarstår det övergripande ansvaret för den person som handräckningen avser hos den myndighet som har begärt åtgärden. I dag finns i lagstiftningen inte något krav på att den beställande myndigheten ska medverka när handräckningen genomförs. Att lagstiftaren har eftersträvat en sådan medverkan framgår bl.a. av förarbetena till LVM. Enligt dessa bör om möjligt någon företrädare för socialtjänsten också vara närvarande när handräckningen genomförs.²⁹ En sådan rekommendation ges även, som nämnts, i Socialstyrelsens allmänna råd om tillämpningen av LVU.

Polisverksamhetsutredningen föreslog att det i LVM, LVU, LPT och LRV skulle införas regler om att den myndighet som begär handräckning ska medverka vid genomförandet av åtgärden. I fråga

²⁸ JO 1981/82 s. 172 ff. och JO dnr 1979-2002.

²⁹ Prop. 1981/82:8 s. 100 ff., motiven till 25 och 26 §§, nu 45 §.

om LPT framställdes ett motsvarande förslag i promemorian *Läkare i allmän tjänst*.

Utredningen delar uppfattningen att det är angeläget att den beställande myndigheten medverkar vid handräckningen för att på så sätt tillgodose behovet av stöd och vård genom sin sakkunskap. Det bör framhållas att det rör sig om åtgärder avseende personer som är föremål för – och i behov av – ingripande former av vård. Handräckningsåtgärderna enligt nämnda lagar innefattar ofta transporter. Vårdbehovet får ofta antas vara särskilt stort i situationer då handräckningsåtgärden inleds med själva frihetsberövandet, exempelvis då en person hämtas i sitt hem. Transporter kan även i övrigt ha en oroande inverkan på den som berörs. Vårdpersonalens medverkan medför också att polis- alternativt kriminalvårdspersonalens roll kan inskränkas till att just upprätthålla säkerheten och att bemanningen kan anpassas till att även vårdpersonal medverkar. Även svårigheter kring informationsutbyte minskar när vårdpersonalen deltar.

Enligt säkerhetsansvariga inom psykiatrin förekommer det i viss utsträckning att vårdpersonal medverkar under handräckningstransporter, av naturliga skäl dock sällan i de fall handräckningsåtgärden innefattar eftersökande av en person. Enligt uppgifter från Statens institutionsstyrelse är det ovanligt att någon företrädare från socialnämnden följer med transporterna. Detta väcker frågan om det finns anledning att i lagstiftning eller på annat sätt uppställa krav på sådan medverkan.

Med hänsyn till att de situationer då handräckning kommer i fråga är mycket varierande, bör inte något absolut krav på sådan medverkan ställas upp. Av praktiska skäl kan det exempelvis vara svårt för den beställande myndigheten att medverka när handräckningen avser någon som har rymt från ett behandlingshem och återfinns på annan ort. Att det måste finnas utrymme för individuella hänsynstaganden framfördes också vid remissbehandlingen av Polisverksamhetsutredningens delbetänkande, liksom av promemorian *Läkare i allmän tjänst*. Det bör dock framhållas att en kommuns socialtjänst bär ett visst ansvar för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver, jfr dock 2 kap. 2 § och 16 kap. 2 § socialtjänstlagen.

Behovet av medverkan ter sig särskilt stort vid handräckningar avseende minderåriga personer enligt LVU. Typiskt sett är behovet större ju yngre personen är. I fråga om sådana handräckningar finns det anledning att göra en jämförelse med reglerna om verkställighet av vårdnadsavgöranden enligt 21 kap. föräldrabalken. Enligt 21 kap.

11 § föräldrabalken ska vid hämtning och omhändertagande någon som kan vara till stöd för barnet närvara. Finns det en sådan kontaktperson för barnet som avses i socialtjänstlagen, bör han eller hon anlitas. I brådskande fall får en åtgärd som krävs för skydd av barnet vidtas utan att en person till stöd för barnet är närvarande. Om det är möjligt ska barnläkare, barnpsykiater eller barnpsykolog medverka vid hämtning och omhändertagande.

Enligt utredningen är det lämpligt att komplettera bestämmelserna om handräckning i LVM, LVU, LPT och LRV i fråga om den beställande myndighetens medverkan. Kompletteringen bör utformas på så sätt att personal från den beställande myndigheten ska närvara vid handräckningen. Om det finns särskilda skäl får en åtgärd dock vidtas utan att en sådan person är närvarande. Med en sådan utformning blir utgångspunkten att den beställande myndigheten ska närvara. Utformningen innebär samtidigt att det finns möjlighet till individuella hänsynstaganden. Särskilda skäl kan föreligga om åtgärden behövs till skydd för personen och saken brådskar, exempelvis får svårigheter att snabbt få fram sådan personal inte i akuta situationer fördröja nödvändiga vårdinsatser.

Även LSU rör unga personer som kan ha behov av stöd i samband med handräckningsåtgärden. Bestämmelsen om handräckning bör därför kompletteras på så sätt att personal från den beställande myndigheten vid behov bör närvara.

Kontroll

I promemorian *Läkare i allmän tjänst* förordades att Socialstyrelsen skulle skärpa kontrollen av hur reglerna om biträde av polismyndighet tillämpas i praktiken.³⁰ Med hänsyn till att tillämpningen av handräckningsbestämmelserna – enligt såväl polismyndigheterna som de beställande myndigheternas – alltjämt är ett problem och att någon särskild uppföljning inte skett, förordar även utredningen skärpt kontroll på detta område. Handräckningsreglerna bör således förenas med krav på både bättre vägledning och en ökad kontroll.

³⁰ Ds 2003:30 s. 138.

17.6.4 Behovet av en komplettering av handräckningssituationerna i fråga om psykiskt sjuka

Förslag: Bestämmelserna om handräckning i LPT och LRV kompletteras på så sätt att polismyndigheten på begäran av chefsöverläkaren – utöver de handräckningssituationer som redan upptas – ska lämna biträde för att ombesörja annan förflyttning av patienten.

Bestämmelserna om handräckning i 45 § LVM, 43 § LVU och 20 § LSU är, liksom motsvarande bestämmelser i LPT och LRV, utformade på så sätt att de upptar ett antal situationer då polismyndigheten ska lämna biträde. Till skillnad från bestämmelserna i LPT och LRV stadgar de emellertid därutöver att polismyndigheten ska lämna biträde för att ombesörja (annan) förflyttning av personen i fråga. I förarbetena till dessa lagar nämns, som ett exempel på när sådan förflyttning kan aktualiseras, situationen att en person ska flyttas mellan institutioner.³¹

Som nämnts har från psykiatrins sida påtalats att det uppkommer situationer då det av säkerhetsskäl finns ett behov av att kunna begära handräckning av Polisen för att ombesörja förflyttning av patienter, men att dessa situationer inte omfattas av bestämmelsen i 47 § andra stycket LPT (jfr 27 § LRV).³² En anledning till att motsvarande allmänt hållna möjlighet till handräckning vid förflyttning inte finns enligt LPT, kan möjligen vara att de situationer som inte redan omfattas av de i bestämmelsen upptagna handräckningssituationerna inte ansetts vara så vanligt förekommande. Exempelvis ska enligt 37 § LPT (jfr 21 b § LRV) muntlig domstolsförhandling som huvudregel hållas på sjukvårdsinrättningen, vilket minskar behovet av transporter. Besök hos t.ex. tandläkare eller närvaro vid familjeangelägenheter blir i normalfallet inte heller aktuella i de fall en patient bedöms vara i ett sådant tillstånd att vårdpersonalen inte själv skulle kunna ombesörja transporten utan Polisens biträde.

En skäl till att behovet av lagstöd för biträde av polismyndigheten för förflyttningar av intagna personer hittills inte har gjort sig gällande tydligare, kan vara att många polismyndigheter ställer upp med biträde även utan direkt lagstöd. I vissa fall kan polismyndig-

³¹ Prop. 1981/82:8 s. 102, jfr prop. 1997/98:96 s. 188 och 1979/80:1 s. 116.

³² Frågor rörande handräckning enligt LPT och LRV övervägs f.n. även av Psykiatrilagsutredningen (S 2008:09).

hetens hjälp dock ske exempelvis som ett led i Polisens brottsförebyggande arbete.

I avsaknad av en lagstadgad handräddningsmöjlighet för förflyttning av patienter förekommer det, enligt vad utredningen erfarit, att förflyttningen av patienten får skjutas upp och att denne får avskiljas i väntan på att en transport ska bli möjlig. Att sådana tvångsåtgärder måste tillgripas till följd av att en transport inte kan genomföras är enligt utredningens mening inte lämpligt. Det är också vanligt att vårdpersonalen själv utför transporterna under villkor som inte är säkerhetsmässigt tillfredsställande, vilket kan innebära påtagliga risker för personalen och att arbetsrättsliga krav på arbetsmiljön allvarligt åsidosätts. Ur ett ekonomiskt perspektiv är det inte heller försvarligt att psykiatrin, för att kunna genomföra sådana transporter, ska behöva avvara ett stort antal medföljande personer eller anlita säkerhetsföretag.

Enligt utredningen finns det ett behov av att kunna tillgripa tvångsbefogenheter vid förflyttning av tvångsomhändertagna personer från vårdinrättningar.

En tänkbar lösning kan vara att komplettera bestämmelsen i 47 § andra stycket LPT på så sätt att polismyndigheten på begäran av chefsöverläkaren även ska lämna biträde för att ombesörja någon annan förflyttning av patienten. Därmed åstadkoms en större enhetlighet i förhållande till LVM, LVU och LSU. Behov av vårdpersonal kan då tillgodoses genom att personal från vårdinrättningen medföljer.

Ett alternativ härtill skulle vara att ge vårdpersonalen befogenheter att använda tvång även vid förflyttning av en patient, varvid institutionens fordon närmast skulle kunna ses som en "förlängning" av institutionen.³³ En fördel med detta alternativ är att vårdens ansvar för patienten även vid förflyttning tydliggörs och att vårdinrättningen inte blir beroende av en annan myndighet vid planeringen av verksamheten. Mot detta kan invändas att tvångsanvändning, exempelvis användning av fängsel, i första hand bör vara förbehållen Polisen och att sådan användning skulle kunna skada den relation som bör eftersträvas mellan vårdpersonal och patient. Det bör dock påpekas att vårdpersonalen redan i dag har vissa tvångsbefogenheter inom vårdinrättningen, se exempelvis 19 § LPT om fastspänning.

³³ Jfr 1 kap. 2 § andra stycket fängselagen (2010:610). Enligt bestämmelsen anses transporter genom Kriminalvårdens försorg med anledning av att ett beslut enligt lagen ska verkställas inte som vistelse utanför anstalt.

Även om vårdpersonalens tvångsbefogenheter skulle utsträckas för att även omfatta förflyttning, skulle det dock kvarstå ett behov av att begära biträde av polismyndigheten (Kriminalvården) i fall då vårdpersonalen med hänsyn till säkerhet eller arbetsmiljö inte lämpligen bör utföra förflyttningen självständigt. Sådana situationer kan uppkomma bl.a. inom rättspsykiatri. Mot bakgrund härav bör det under alla omständigheter införas en bestämmelse som gör det möjligt för vårdinrättningen att begära biträde av polismyndigheten (Kriminalvården). Med hänsyn till att denna handräckningssituation rör redan frihetsberövade personer som befinner sig på vårdinrättning, bör vårdinrättningen i dessa fall kunna vända sig direkt till Kriminalvården, se avsnitt 8.4.

17.6.5 Samverkan

Förslag: Berörda myndigheter bör på central och lokal nivå inleda en samverkan för att på så sätt förbättra rutinerna kring handräckning.

Av redogörelsen ovan framgår, å ena sidan, att det inom Polisen finns en uppfattning om att handräckningsinstitutet överutnyttjas av de beställande myndigheterna och därmed inte används på det sätt som lagstiftaren förutsatt. Å andra sidan har från de beställande myndigheternas sida påpekats att det förekommer att polismyndigheter inte efterkommer formellt korrekta framställningar om handräckning och att bestämmelserna om handräckning därmed inte heller från Polisens sida tillämpas som det är tänkt.

Även om förutsättningarna och formerna för handräckning klargörs genom bl.a. lagstiftning, bör de beställande myndigheterna också i framtiden i materiellt hänseende helt förfoga över möjligheten att begära handräckning. Anledningen härtill är att det är de som har den bästa sakkunskapen om den person som handräckningsåtgärden rör. Polismyndigheten har däremot endast att kontrollera att de formella kraven på begäran om handräckning är uppfyllda.

En uppgiftsfördelning av nämnda slag ställer stora krav på samverkan mellan berörda myndigheter. En mer eller mindre uttalad mistro mellan de involverade myndigheterna när det gäller tillämpningen av handräckningsinstitutet kan leda till att säkerhetsmässiga risker tas. I förlängningen kan det också medföra att bestämmelserna om

handräckning tillämpas på ett sätt som allt mindre överensstämmer med lagstiftarens avsikt.

Såsom framhölls under remissbehandlingen av Polisverksamhetsutredningens delbetänkande *Polisverksamhet i förändring* är information, dialog och samarbete det bästa medlet mot ett eventuellt överutnyttjande av handräckningsinstitutet. Det är angeläget att berörda myndigheter informerar varandra om sina respektive verksamhetsområden och om de säkerhetsmässiga och tidsmässiga förutsättningar som verksamheterna bedrivs under. Kontakter leder till en större förståelse för respektive yrkesgrupps arbetsförhållanden. Den enkät som utredningen låtit landets polismyndigheter besvara har visat att många polismyndigheter har inlett samarbete med psykiatri och därvid utarbetat rutiner för handräckningsförfarandet. Dessa polismyndigheter är också de som är mest nöjda med hur handräckningarna fungerar.

Kontakter bör ske på olika nivåer. Det är viktigt att personalen i det operativa arbetet, dvs. även de personer som faktiskt beslutar att begära handräckning respektive beslutar om handräckning, omfattas.

Samverkan när det gäller frågor som generellt rör transporter av frihetsberövade personer diskuteras närmare i kapitel 12.

18 Vissa frågor om förvar

18.1 Inledning

Myndigheter som hanterar frihetsberövade personer beskriver tämligen genomgående svårigheter att, å ena sidan, få till stånd transporter och, å andra sidan, att förvara eller på annat sätt placera dessa personer som två ”flaskhalsar” i verksamheten. Mot bakgrund härav är det enligt utredningen viktigt att transportverksamheten inte ses som en isolerad företeelse, utan även diskuteras utifrån bl.a. rättsliga förutsättningar att ta personerna i fråga i förvar.

Nedan följer en beskrivning av bakgrunden till frågeställningen (avsnitt 18.2), gällande rätt och tillämpningen därav (avsnitt 18.3) samt utredningens överväganden och förslag i denna del (avsnitt 18.4). Framställningen tar i första hand sikte på förvarsmöjligheter i samband med handräckning enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

I kapitel 17 behandlar utredningen förutsättningar och former för handräckning, däribland frågan om vilket ansvar myndigheter som beställer handräckning har för att bereda lämpliga övernattnings- och lunchplatser. I avsnitt 10.5.6 diskuteras behovet av särskilda övernattnings- och lunchplatser i samband med transporter som Kriminalvårdens transporttjänst utför.

Förvarsutredningen (Ju 2009:03) utreder för närvarande frågor rörande förvar i utlänningsärenden. I avsnitt 6.2.2 finns en översiktlig beskrivning av förvarsinstitutet i sådana ärenden.

18.2 Bakgrund

Enligt tidigare gällande rätt fick frågan om var frihetsberövade personer skulle placeras prövas i varje enskilt fall utifrån polislagens allmänna behovs- och proportionalitetsprinciper.¹ Flera av dagens regler om förvar tillkom på förslag av Polisrättsutredningen, som konstaterade att det förelåg en betydande osäkerhet om vilka förutsättningar som skulle vara uppfyllda för att en omhändertagen person skulle få tas i förvar.²

I det efterföljande lagstiftningsärendet uttalade regeringen att det inte minst av legalitetsskäl var otillfredsställande att bestämmelser som medger inskränkning i rätten till frihet var oklara på denna punkt samt att det kunde ifrågasättas om lagstiftningen stod i överensstämmelse med Europakonventionens bestämmelser. Enligt regeringen borde det med hänsyn härtill i varje enskilt fall som anges i lagstiftningen övervägas om rätten till frihetsinskränkning ska vara förenad med en rätt eller skyldighet att ta den frihetsberövade i förvar. Regeringen ansåg sig emellertid inte ha tillräckligt beredningsunderlag för att i det aktuella lagstiftningsärendet göra en fullständig genomgång av alla de bestämmelser som innefattar en inskränkning i rörelsefriheten. I propositionen behandlades därför endast förutsättningarna för att den som omhändertagits med stöd av polislagen (1984:387) eller lagen (1976:511) om berusade personer m.m. (LOB) skulle få tas i förvar. Vidare föreslogs vissa ändringar i rättegångsbalken och lagen (1964:167) om unga lagöverträdare (LUL). Regeringen uttalade att det i samband med framtida ändringar av övriga författningar av aktuellt slag skulle övervägas om förvarstagande borde få ske.³

18.3 Gällande rätt och tillämpningen därav

18.3.1 Begreppet förvar

I lagstiftningen finns en mängd bestämmelser som medger rätt till frihetsinskränkningar, såsom gripande, anhållande, häktning, omhändertagande, hämtning och kvarhållande. I dessa bestämmelser anges dock inte alltid om frihetsinskränkningen är förenad med en rätt eller skyldighet att ta personen i förvar. Med *förvar* avses i detta

¹ Se NJA 1993 s. 360 I och II, särsk. s. 368 f.

² SOU 1993:60 s. 162.

³ Prop. 1996/97:175 s. 34 ff.

sammanhang insättning i arrest eller annan inlåsning.⁴ Att en frihetsberövad person transporteras i ett fordon, bör enligt utredningen inte ses som ett förvarstagande.

Nu angiven definition av förvarsbegreppet innebär att den omständigheten att en frihetsinskränkning förenas med förvar i och för sig inte har någon betydelse för personens rättsliga möjligheter att avvika, eftersom det i det avseendet inte spelar någon roll om personen vistas under bevakning i en olåst lokal eller utan bevakning i en låst lokal. En frihetsinskränkning som förenas med förvar bör likväl i allmänhet anses mer ingripande, främst på grund av att vistelse i förvar normalt innebär minskad mänsklig kontakt och sämre kontakter med omvärlden i övrigt.

Även om begreppet förvar innebär inlåsning, kan emellertid formerna för förvarsplaceringen variera utifrån vilken lagstiftning som ligger till grund för förvarsbeslutet.

Det vanliga är att förvar sker i polisarrest eller häkte. En utlänning som hålls i förvar enligt utlänningslagen (2005:716) ska emellertid enligt 11 kap. 2 § denna lag vistas i lokaler som har ordnats särskilt för detta ändamål och som Migrationsverket har ansvaret för. Sådana lokaler är låsta, men utlänningen kan i princip röra sig fritt inom dessa. Om det är nödvändigt för ordningen och säkerheten i lokalen eller om utlänningen utgör en allvarlig fara för sig själv eller andra, får enligt 11 kap. 7 § utlänningslagen en förvarstagen person som fyllt 18 år emellertid hållas avskild från andra som tagits i förvar. Enligt 10 kap. 20 § samma lag får vidare Migrationsverket under vissa omständigheter besluta att en utlänning som hålls i förvar ska placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest.

Beträffande förvar enligt LOB kan nämnas att den ursprungliga tanken var att särskilda tillnyktringsenheter skulle ersätta förvar i polisarrest. Huvudregeln är emellertid i dag fortfarande att de som omhändertas förvaras i polisarrest.⁵

Behov av förvarsplacering i samband med polishandräckning kan uppkomma i avvaktan på transport sedan ett frihetsberövande verkställt. Det kan emellertid också uppkomma när det gäller uppehåll

⁴ Prop. 1996/97:175 s. 34. Det bör påpekas att denna definition synes innebära en viss betydelseglidning från hur uttrycket *tas i förvar* tidigare användes. Uttrycket har förebild i 24 kap. 22 § rättegångsbalken. Där föreskrivs att ingen som är misstänkt för brott, oavsett samtycke, får hållas i förvar annat än med stöd av lag. Uttrycket anses då inte endast omfatta placering i låst utrymme, utan även andra former av frihetsberövanden, däribland kvarhållande under bevakning i en olåst lokal eller i en bil, se Berggren m.fl., Polislagen. En kommentar, s. 122 ff. och NJA II 1943 s. 344.

⁵ Frågan utreds f.n. av Missbruksutredningen (S 2008:04), Dir. 2008:48.

för övernattningar, måltider eller andra avbrott i en redan påbörjad transport.

Enligt 13 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om transportverksamhet m.m. (KVFS 2006:11) får uppehåll för måltider, övernattningar eller andra avbrott i transporten med transporterade personer som omhändertagits enligt LSU, LVU, LVM, lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT), lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV), utlänningslagen eller lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt (TPL) göras i häkten eller polisarrester, om uppehåll inte kan förläggas till lokaler eller institutioner som är förknippade med det aktuella omhändertagandet. Speciella regler gäller dock för den som är omhändertagen enligt LVU och är under 15 år, se nedan.

18.3.2 Behandling av förvarstagna

Utgångspunkten är att lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. (häkteslagen) och förordningen (1976:376) om häktade och anhållna m.fl. (häktesförordningen) i tillämpliga delar gäller även när någon tas in i kriminalvårdsanstalt eller häkte för annat ändamål än verkställighet av påföljd för brott eller tas i förvar i polisarrest, se även 3 § den nya häkteslagen (2010:611). I dessa fall ska emellertid anledningen till intagningen och dennas varaktighet särskilt beaktas, se 25 § häkteslagen. Närmare föreskrifter finns i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om förvaring av personer i polisarrest (RPSFS 2000:58, FAP 102-1) och Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd för behandling i häkte (KVFS 2007:1).

Regler om behandling av utlänningar som hålls i förvar finns i 11 kap. utlänningslagen.

18.3.3 Förvar av vissa kategorier av frihetsberövade

Allmänt

Den omständigheten att vissa – men inte alla – bestämmelser om frihetsinskränkningar innehåller regler om förvar, anses inte innebära att förvarsplacering är utesluten i de fall då författningar saknar uttryckliga stadganden om förvar. Reglerna ska alltså inte tolkas motsatsvis. Anledningen härtill är att regeringen uttalat att någon fullständig genomgång av alla bestämmelser som innefattar en in-

skränkning i rörelsefriheten inte kunnat ske. Det innebär att man, i fall då uttryckliga regler saknas, mot bakgrund av bestämmelsernas syfte får försöka tolka om de ger stöd för förvarstagande.⁶ Polisrättsutredningen har uttalat att handräckningsbestämmelser om hämtning av den som ska föras till vårdinrättning eller till läkare för undersökning inte torde vara avsedda att ge stöd för förvarstagande.⁷

Missbrukare

Varken den nuvarande eller den framtida häkteslagen anger något hinder mot att placera missbrukare i häkte. Inte heller LVM innehåller någon bestämmelse som uttryckligen hindrar att den omhändertagne tas i förvar.

När det gäller möjligheter att i samband med handräckning förvara en person som omhändertagits enligt LVM i polisarrest i avvaktan på transport tycks praxis inom Polisen vara skiftande. Enligt vissa polismyndigheters tjänsteföreskrifter är sådant förvar inte tillåtet.⁸

I sammanhanget kan nämnas att en person som omhändertagits enligt LOB under vissa omständigheter får tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning eller säkerhet.

Unga

Enligt Förenta Nationernas (FN) konvention om barns rättigheter får frihetsberövande av ett barn endast användas som sista utväg och då för kortast lämpliga tid (art. 37).

Varken den nuvarande eller den framtida häkteslagen anger någon åldersgräns som hinder för placering i häkte. En begränsning ligger dock i att den som inte har fyllt arton år enligt 23 § LUL endast får häktas om det finns synnerliga skäl.

Enligt Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om förvaring av personer i polisarrest bör den som är mellan 15 och 18 år förvaras i polisarrest endast när det är absolut nödvändigt. Normalt bör den som är under 18 år förvaras under bevakning i ett förhållningsrum eller liknande utrymme (kap. 2).

⁶ Prop. 1996/97:175 s. 34 ff. och Berggren m.fl., Polislagen. En kommentar, s. 122 f.

⁷ SOU 1993:60 s. 167 ff.

⁸ Se bl.a. Personalansvarsnämnden, Rikspolisstyrelsens beslut, PAN-793-59/09.

LVU innehåller inga regler om förvar. I Socialstyrelsens allmänna råd beträffande tillämningen av LVU (SOSFS 1997:15) anges emellertid beträffande polishandräckning bl.a. att förvarstagande av unga bör undvikas i möjligaste mån, samt att förvarstagande aldrig bör förekomma när det gäller barn under 15 år.

Justitieombudsmannen (JO) har i ett ärende angående behandlingen av en 17-årig yngling som var omhändertagen enligt LVU uttalat att det är mycket olämpligt att placera någon som är omhändertagen enligt LVU i en arrestcell.⁹ Fallet avsåg en omhändertagen pojke som transporterades av Transporttjänsten till Kronobergs häktet i Stockholm där han fick tillbringa nästan ett dygn i en sådan cell.

JO har därefter i ett initiativärende rörande behandlingen av en 14-årig flicka som var omhändertagen enligt LVU framhållit att det ur många aspekter är olämpligt att förvara personer som är omhändertagna enligt LVU i häkte och i synnerhet när frihetsberövandet gäller barn under 15 år. Flickan hade transporterats av transporttjänsten från Linköping till Sollefteå. Under transporten gjordes uppehåll, varvid flickan fick övernatta i häkte. JO konstaterade dock att utredningen inte gav stöd för annat än att transporten hade utförts i enlighet med gällande regler.¹⁰

Nyligen har JO i ett ärende rörande en LVU-omhändertagen 16-åring riktat allvarlig kritik mot Kriminalvården. 16-åringen, som vistades på ett behandlingshem, hade av transporttjänsten transporterats 65 kilometer till en domstolsförhandling och i samband därmed tillbringat två nätter i häkte. JO uttalade att den restriktivitet som gäller för placering av barn och unga i häkte också måste gälla tillfälliga häktesförvaringar, t.ex. i samband med en transport, samt att bristen på uttryckligt lagstöd för häktesplaceringar i dessa fall är en ytterligare anledning till restriktivitet. Endast om det föreligger tvingande skäl, t.ex. att långa avstånd framtvingar övernattnings, bör sådana häktesförvaringar enligt JO komma ifråga.¹¹

JO har vidare, beträffande det handräckningsmoment som kan innehålla ett kvarhållande i avvaktan på transport, i två olika beslut anfört att det är önskvärt att i första hand socialvårdens resurser tas i anspråk för förvaring i de fall den unge måste hållas kvar i avvaktan på transport. Kan en betryggande förvaring nås härigenom upphör polismyndighetens ansvar för den unge under den tid han

⁹ Dnr 3784-2000.

¹⁰ Dnr 114-2001.

¹¹ Dnr 4617-2009.

är omhändertagen på detta sätt. Polismyndighetens medverkan kan därefter erhållas för själva transporten till det hem eller den institution dit den unge ska föras. Enligt samma JO-beslut ger handräckningsinstitutet inte polismyndigheten befogenhet att kvarhålla den som är omhändertagen för tvångsvård på den grund att den institution eller det hem dit den unge ska föras inte anser sig kunna ta emot den unge under exempelvis helger.¹²

I 13 § Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om transportverksamhet m.m. anges att uppehåll för övernattning för den som är omhändertagen enligt LVU och är under 15 år endast ytterst undantagsvis får förläggas till häkte eller polisarrest och först sedan beslut därom meddelats av chefen för transporttjänsten eller dennes ställföreträdare.

Som bl.a. Statskontoret påpekat i rapporten *Effektivitetsgranskning av kriminalvården* har unga som transporterats ibland tvingats övernatta i häkte trots att det är en olämplig miljö.¹³ Tidigare har det funnits formella hinder mot övernattning vid ett annat särskilt ungdomshem. För att undvika övernattning vid häkte var då den enda möjligheten att genomföra resan med flyg. Genom en lagändring den 1 april 2008 har Statens institutionsstyrelse emellertid fått rätt att besluta att den som vårdas i ett särskilt ungdomshem, s.k. § 12-hem, i samband med en transport ska vistas tillfälligt i ett annat sådant hem. Det finns alltså inte längre några formella hinder för att utnyttja andra särskilda ungdomshem för övernattning.

Av svaren på den enkät som utredningen låtit landets polismyndigheter besvara framgår att det i undantagsfall förekommer att ungdomar som är omhändertagna enligt LVU i samband med transport placeras i häkte. Enligt enkätsvaren rör det sig främst om ungdomar strax under 18 år med s.k. institutionsvana.

I 9 § tredje stycket LSU stadgas att den dömd i väntan på förpassning till ett särskilt ungdomshem får förvaras i häkte eller i polisarrest. En förutsättning för förvar är att det är nödvändigt för att förpassningen ska kunna genomföras.

I 17 § polislagen stadgas att den som omhändertagits enligt denna lag får tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning eller säkerhet. Den som är under 15 år får dock inte tas i förvar. Motsvarande regler återfinns i 14 och 35 §§ LUL. I förarbetena till nämnda bestämmelser i polislagen och LUL framhöll regeringen att det normalt inte bör komma ifråga att ungdomar under 18 år placeras i

¹² JO 1981/82 s. 172 ff. och JO dnr 1079-2002.

¹³ Statskontoret 2003:20, s. 288 ff.

polisarrest eller häkte eller låses in på annat sätt. Enligt regeringen kan det dock undantagsvis i det enskilda fallet vara nödvändigt att placera den unge i arrest. Den som är under 15 år bör däremot aldrig kunna tas i förvar i arrest.¹⁴

Utlänningslagen uppställer särskilda krav för att personer under 18 år ska få tas i förvar, se 10 kap. 2 §. Enligt 10 kap. 20 § andra stycket samma lag får barn som hålls i förvar inte placeras i kriminalvårdsanstalt, häkte eller polisarrest.

18.4 Överväganden och förslag

Förslag: I LVM, LVU och LSU införs bestämmelser om att missbrukaren respektive den unge får tas i förvar om det är nödvändigt för att en transport ska kunna genomföras. Den som är under 15 år får dock inte tas i förvar.

Regeringen har, som ovan nämnts, uttalat att det i samband med framtida ändringar av olika författningar av aktuellt slag får övervägas om förvarstagande bör få ske.

När det vid transporter enligt LPT och LRV uppkommer behov av tillfälliga placeringar, löses detta vanligen genom att platser ställs till förfogande på olika vårdinrättningar. Därutöver finns i vissa situationer möjlighet för polismyndigheten att tillfälligt omhänderta och därmed även förvarsta personer som kan antas lida av en allvarlig psykisk störning, se 47 § första stycket LPT och 11 § polislagen. Enligt vad utredningen erfarit fungerar den nuvarande ordningen i allt väsentligt väl. Det får förutsättas att samarbetet mellan vårdinstitutioner och transporterande myndigheter även fortsättningsvis kommer att fungera. Utredningen nöjer sig därför med dessa konstateranden och gör inga särskilda överväganden beträffande LPT och LRV.

När det gäller LVM och LVU har såväl Rikpolisstyrelsen som Statens institutionsstyrelse för utredningen framhållit att det i dessa lagar bör införas bestämmelser som möjliggör förvar av transporttekniska skäl. Även i svaren på den enkät som utredningen låtit landets polismyndigheter besvara har denna ståndpunkt framförts. Enligt dessa myndigheter innebär avsaknaden av lagstadgad möjlig-

¹⁴ Prop. 1996/97:175 s. 48 ff.

het att vid handräckning enligt dessa lagar ta de frihetsberövade i förvar en rad problem.

Behov av handräckning uppkommer inte sällan på kvällstid samtidigt som placeringar enligt LVM och LVU ofta ska ske på hem som ligger långt från den ort där den enskilde bor eller annars påträffas. I dessa situationer är det vanligt med s.k. stafettkörning. Det innebär att polismyndigheter samordnar transporten och att dessa byts av exempelvis vid länsgränserna. Under sådana transporter, som i undantagsfall kan avse resor från landets södra delar till längst i norr, kan den person som transporten avser sova i bilen och övernattnings i lokal undviks därmed. Avsaknad av förvarsmöjligheter leder i det enskilda fallet vidare ofta till särskilda transportarrangemang, såsom charter av taxiflyg. Ett alternativ härtill kan vara att polismyndigheten avsätter särskild personal för att i ett förhörssrum eller liknande olåst utrymme bevaka den omhändertagne. I vissa fall bokar polismyndigheten hotellrum för övernattnings.

I fråga om förpassning finns i 9 § tredje stycket LSU lagstöd för att under vissa omständigheter ta den dömde i förvar. Vid övriga handräckningsåtgärder, exempelvis när den dömde har avvikit och ska transporteras tillbaka till institutionen, saknas emellertid motsvarande förvarsbestämmelse, vilket kan leda till praktiska problem.

Enligt vad utredningen erfarit råder oklarhet i fråga om möjligheter att samband med handräckning förvara en person som omhändertagits enligt LVM i polisarrest i avvaktan på transport, och praxis inom polisen synes skiftande. Även när det gäller placering av ungdomar mellan 15 och 17 år som är omhändertagna enligt LVU i förvar i samband med övernattnings varierar tillämpningen. Detsamma gäller LSU. Enligt utredningens mening får det inte råda någon oklarhet om avsikten med bestämmelser som inskränker rätten till frihet. Av legalitetshänsyn är det därför angeläget att möjligheterna till förvar enligt LVM, LVU och LSU klagörs.

Som utredningen framhåller i andra sammanhang måste transporter och handräckningsåtgärder som avser frihetsberövade personer genomföras med beaktande av ändamålet med frihetsberövandet i det enskilda fallet. Frihetsberövanden som sker med stöd av de olika lagarna om tvångsvård syftar alltid primärt just till att bereda vård. I likhet med andra frihetsberövanden bör de inte pågå längre än nödvändigt. Det innebär att den frihetsberövade i största möjliga utsträckning bör vara placerad hos vårdgivaren, medan den tid som han eller hon tillbringar under transport eller i annan placering bör vara så kort som möjligt. Särskilt angeläget är detta i

fråga om vård enligt LVM, eftersom vårddagen enligt 20 § denna lag är begränsad till sex månader. Med hänsyn till att vården i dessa fall anses påbörjad när missbrukaren på grund av beslut om omedelbart omhändertagande eller tvångsvård inställt sig vid ett LVM-hem eller ett sjukhus, är det viktigt att frihetsberövandet inte genom långa transporter eller placering utanför vårdgivaren i praktiken förlängs utöver vad som är nödvändigt.

Det bör också framhållas att personer som vårdas enligt LVM, LVU och LSU befinner sig i en typiskt sett utsatt situation. Även av den anledningen finns det anledning att söka undvika vistelser i låsta lokaler som inte är särskilt anpassade för dessa personers behov.

Mot bakgrund av vad som nu sagts bör det enligt utredningens mening normalt sett inte komma i fråga att missbrukare eller ungdomar under 18 år placeras i polisarrest eller häkte eller låses in på annat sätt. Målsättningen bör i stället vara att transport till vårdhem eller, i förekommande fall sjukhus, kommer till stånd snarast möjligt. I andra hand bör annan placering än förvarsplacering eftersträvas. Undantagsvis kan det emellertid uppkomma situationer då det framstår som nödvändigt att ta missbrukaren eller den unge i förvar för att en transport ska kunna genomföras. I vissa fall kan det exempelvis framstå som lämpligare att låta personen övernatta i en låst lokal, än att han eller hon får tillbringa natten i en polisbil eller under bevakning i en polisreception eller liknande lokal. Det bör därför finnas en sådan möjlighet till förvar. För att personen ska kunna tas i förvar bör krävas att detta bedöms nödvändigt för att transporten ska kunna genomföras. Det innebär att ett förvarstagande bör föregås av en behovs- och proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet, varvid den enskildes psykiska och fysiska status, liksom hur länge vistelsen i förvaret förväntas vara, särskilt beaktas. Det bör också ske under former som är anpassade till personens behov. Den som är under 15 år bör däremot aldrig kunna tas i förvar.

Det bör påpekas att nämnda möjlighet endast bör finnas för att en transport ska kunna genomföras. När transporten väl är genomförd är däremot handräckningsåtgärden slutförd. Den myndighet som svarar för den person som handräckningsåtgärden avser är då skyldig att ta emot denne.

19 Vissa frågor rörande Tullverket och Kustbevakningen

19.1 Inledning

Tullverket och Kustbevakningen har under senare tid fått allt fler polisiära uppgifter och har i sin brottsbekämpande verksamhet kommit att hantera frihetsberövade personer, bl.a. i samband med transporter. Med anledning av sådana transporter har vissa frågor uppkommit rörande den rättsliga regleringen av myndigheternas befogenheter.

Nedan följer en beskrivning av dessa frågeställningar och bakgrunden till dem (avsnitt 19.2) samt utredningens överväganden i denna del (avsnitt 19.3).

En beskrivning av Tullverkets och Kustbevakningens transporter av frihetsberövade personer finns i avsnitt 5.3 och 5.4. Begreppen inledande respektive efterföljande transport diskuteras närmare i avsnitt 2.3.

19.2 Bakgrund

19.2.1 Tullverket

Som ovan beskrivits griper och transporterar Tullverket årligen ett relativt stort antal personer. Enligt en sedan länge inarbetad arbetsfördelning svarar Tullverket för transporter av frihetsberövade personer fram till eventuell häktning och Kriminalvårdens lokala verksamhetsställen för transporter därefter.

Tullverket har för utredningen påpekat att det är oklart vilket lagstöd verket har för att utföra transporter av frihetsberövade personer. Oklarheterna rör dels inledande transporter till Polisens lokaler i samband med gripande, dels efterföljande transporter från dessa lokaler till bl.a. häktningförhandlingar. Ett klagörande i denna fråga

vore önskvärt av legalitetshänsyn, men också för arbetsfördelningen i det operativa arbetet.

19.2.2 Kustbevakningen

Även Kustbevakningen transporterar inom ramen för sin brottsbekämpande verksamhet frihetsberövade personer. Trots att myndighetens polisiära befogenheter under senare år har utökats, rör det sig emellertid om ett relativt fåtal personer. Med anledning härav och då Kustbevakningen av naturliga skäl inte har någon utbyggd transportorganisation till lands, har Kustbevakningen för utredningen påtalat att det finns ett behov av att i lag ge myndigheten rätt att begära polismyndighetens biträde för vissa transporter av frihetsberövade personer. Det rör sig såväl om inledande som efterföljande transporter.

19.3 Överväganden

Bedömning: Dagens rättsliga reglering av Tullverkets och Kustbevakningens transporter av frihetsberövade personer är i allt väsentligt tillfredsställande.

19.3.1 Allmänt

Tull- och kustbevakningstjänstemän har i fråga om vissa brott långtgående polisiära befogenheter. Dessa innefattar exempelvis möjligheter att gripa misstänkta personer samt att bedriva viss förundersökning. På det praktiska planet skiljer sig dessa myndigheters förutsättningar för att bedriva polisiär verksamhet emellertid från Polisens, bl.a. på grund av att de saknar egna förvarslokaler och, i fråga om Kustbevakningen, att transportorganisationen till lands inte är utbyggd.

19.3.2 Tullverket

När det gäller frågan om vilket rättslig stöd som finns för tulltjänstemännens transporter av frihetsberövade personer inom ramen för Tullverkets polisiära verksamhet, bör man skilja på å ena sidan inledande transporter som sker i samband med ett gripande och å andra sidan efterföljande transporter som vanligen rör transporter från polisarrest till häktesförhandling.

Beträffande *inledande transporter* kan konstateras att en tulltjänsteman vid de brottstyper som nu är i fråga har samma rätt som polisman att gripa misstänkta personer. Denna rätt att verkställa ett frihetsberövande bör enligt utredningens mening inte endast innefatta det omedelbara gripandet på platsen, utan även ge befogenhet att i ett inledande skede transportera personen till en förhörslokal, polisarrest eller liknande.

Att tulltjänstemän genomför *efterföljande transporter* från Polisens lokaler innebär ett avsteg från den huvudregel som ovan benämnts lokalprincipen, dvs. att den myndighet som ansvarar för den lokal där den frihetsberövade personen befinner sig också ansvarar för transporterna av denne (jfr 16 § förordningen [1976:376] om behandlingen av häktade och anhållna m.fl., häktesförordningen), se avsnitt 3.2.2. Enligt Tullverket är emellertid den nu rådande arbetsfördelningen mellan Polisen och Tullverket praktiskt betingad av tulltjänstemännens aktiva del i förundersökningen och ett led i en sedan länge etablerad och välfungerande ordning. I praktiken innebär förfarandet att åklagaren inför en häktningsförhandling kontaktar ansvarig tulltjänsteman, som tillsammans med kollegor hämtar den frihetsberövade i Polisens lokaler.

Utredningen delar Tullverkets uppfattning att det inte finns någon anledning att av principiella eller andra skäl ändra den rådande ordningen. Beträffande lagstöd för de efterföljande transporterna har Tullverket pekat på bestämmelsen i 23 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken. Där stadgas att åklagare som leder förundersökning vid undersökningens verkställande får uppdra åt polisman att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet. Bestämmelsen är i fråga om här aktuella brottstyper tillämplig även på tulltjänsteman, eftersom en sådan i befogenhetshänseende då är att anse som polisman.

Enligt utredningens mening är det tydligt att nämnda bestämmelse främst syftar till att reglera förhållandet mellan åklagare och polis.¹ Varken dess ordalydelse eller de syften som ligger bakom denna torde emellertid hindra att den även omfattar de efterföljande transporter som Tullverket genomför. Mot bakgrund härav finns det enligt utredningen inte skäl att lämna lagförslag i denna del. I den mån ytterligare tydliggöranden krävs i det operativa arbetet kan det ske i handböcker, arbetsinstruktioner etc.

Sammanfattningsvis är den reglering som finns beträffande Tullverkets transporter av frihetsberövade personer i allt väsentligt tillfredsställande. Med hänsyn av Tullverkets allt mer omfattande polisiära verksamhet finns det emellertid skäl att överväga en allmän översyn av Tullverkets rättsliga befogenheter motsvarande den som skett rörande Kustbevakningen, se nedan.

19.3.3 Kustbevakningen

I fråga om Kustbevakningens behov av polismyndighetens biträde med *inledande transporter* i samband med gripande är det enligt utredningens mening inte ändamålsenligt att Kustbevakningen, som årligen endast hanterar ett begränsat antal frihetsberövade personer, bygger upp en egen beredskap för att kunna utföra samtliga transporter till lands. I de fall Kustbevakningen inte med rimliga ansträngningar kan genomföra sådana transporter, bör myndigheten i stället få polismyndighetens biträde.

Utredningen om Kustbevakningens befogenheter har relativt nyligen gjort en genomgripande genomgång av Kustbevakningens uppgifter och befogenheter.² Frågan om Kustbevakningens rätt att begära polismyndighetens biträde var uppe till diskussion inom ramen för det utredningsarbetet men ledde inte till författningsförslag. Mot bakgrund härav samt den omständigheten att det, enligt vad som kan förutses, torde röra sig om ett relativt begränsat antal fall, finner utredningen att det i detta sammanhang inte finns skäl att lämna författningsförslag i denna del. Polismyndigheternas biträde bör i stället åstadkommas genom samarbete mellan berörda myndigheter och information i bl.a. cirkulär. Det kan påpekas att polismyndighetens transporter av frihetsberövade personer på begäran av Kustbevakningen inte behöver författningsregleras särskilt ur legalitets-

¹ Gullnäs m.fl., Rättegångsbalken. En kommentar, s. 23:13 ff.

² SOU 2008:55. Utredningens förslag bereds f.n. inom Regeringskansliet.

synpunkt, eftersom polisman har en självständig rätt att gripa och transportera den som är misstänkt för brott och i nämnda situation närmast tar över gripandet.

När det gäller Kustbevakningens önskemål att polismyndigheten bör genomföra *efterföljande transporter* av de personer som Kustbevakningen gripit men som vistas i polisens lokaler, bör detta i enlighet med vad som ovan anförts om lokalprincipen vara utgångspunkten. Något författningsstöd utöver 16 § häktesförordningen krävs därför inte i denna del.

Det sagda innebär att även den reglering som finns beträffande Kustbevakningens transporter av frihetsberövade personer i allt väsentligt är tillfredsställande.

20 Myndigheternas behov av information i samband med handräckning

20.1 Inledning

Polismyndigheterna är enligt ett antal författningar skyldiga att i skilda sammanhang lämna biträde åt andra myndigheter, s.k. handräckning. En stor del av handräckningsfallen innebär att en person tvångsvis ska föras till en viss plats, t.ex. en vårdinrättning. Det är vanligt att Polisen överlämnar verkställigheten av handräckningsbeslutet till Kriminalvårdens transporttjänst som ombesörjer själva transporten.

Rikspolisstyrelsen har i en framställning till Justitiedepartementet anfört att den myndighet som ska verkställa en handräckningsåtgärd inte alltid får del av de uppgifter som behövs för att bedöma riskerna i samband med åtgärden.¹ De uppgifter det är fråga om är enligt styrelsen *dels* uppgifter som den beställande myndigheten förfogar över, *dels* uppgifter ur Polisens egna register, framförallt belastnings-, misstanke- och vapenregistren.

Som framhålls i utredningens direktiv är det angeläget att genomförandet av en handräckningsåtgärd, som är en form av tvångsinsingripande mot en enskild, sker på ett ändamålsenligt sätt som bl.a. minimerar risken för att personer kommer till skada. I utredningens uppdrag ingår därför att överväga hur behovet av information bättre kan tillgodoses.

Nedan följer en genomgång av gällande rätt (avsnitt 20.2), nuvarande informationsutbyte (avsnitt 20.3) samt utredningens överväganden och förslag i denna del (avsnitt 20.4). Den analys som görs i fråga om vilken rätt de verkställande myndigheterna i dag har att få uppgifter från beställande myndigheter samt att få ut uppgifter ur

¹ Dnr Ju2008/10683/L4.

Polisens register ansluter i allt väsentligt till den bedömning som Rikspolisstyrelsen gjort i ovan nämnda skrivelse.

Diskussionen kring en förbättring av de verkställande myndigheternas tillgång till information rör två olika möjligheter som kompletterar varandra, nämligen

- att den myndighet som begär handräckning åläggs en uppgiftsskyldighet i förhållande till den verkställande myndigheten när det gäller information som myndigheten har, samt
- att de verkställande myndigheterna ges tillgång till personuppgifter som behandlas i Polisens verksamhet, främst uppgifter ur belastnings-, misstanke och vapenregistren.

Därutöver berörs behovet av uppgifter av mer praktisk karaktär och hur detta behov bör tillgodoses.

Begreppet handräckning definieras och diskuteras i avsnitt 2.4. Som framgår där omfattar begreppet ett stort antal åtgärder inom vitt skilda områden. Framställningen nedan begränsar sig till polishandräckning samt handräckningsåtgärder (transporter) som annan myndighet (Kriminalvården) enligt utredningens ovan lämnade förslag ska kunna utföra. Den behandlar däremot inte vissa andra myndigheters behov av information i samband med handräckning, exempelvis Kronofogdemyndighetens, Tullverkets eller Kustbevakningens.

20.2 Gällande rätt

20.2.1 Offentlighet- och sekretesslagen

Sekretess

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, innehåller bestämmelser om myndigheters och vissa andra organs handläggning vid registrering, utlämnande och övrig hantering av allmänna handlingar. Lagen innehåller vidare bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar (1 kap. 1 § OSL).

Sekretess kan gälla till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Ett exempel på sådan sekretess finns i 25 kap. 1 §. Enligt denna bestämmelse gäller sekretess inom hälso- och sjukvården för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas

utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Bestämmelsen omfattar bl.a. vård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) och lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV).

Ett annat exempel finns i 26 kap. 1 § första stycket där det stadgas att sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Enligt andra stycket förstås med socialtjänst bl.a. verksamhet enligt den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke, dvs. verksamhet enligt lagen (1990:52) om vård av unga (LVU) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Med socialtjänst förstås även verksamhet som i annat fall handhas av socialnämnd eller av Statens institutionsstyrelse, exempelvis enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU).

Sekretessbrytande bestämmelser

Utgångspunkten är att en uppgift som är sekretessbelagd enligt OSL varken får röjas för enskilda eller för andra myndigheter. Undantag får dock göras i lag eller förordning som OSL hänvisar till (8 kap. 1 §). Flera sådana sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess finns i 10 kap. OSL.

I 10 kap. 2 § stadgas att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet, s.k. nödvändigt utlämnande.

Enligt 10 kap. 27 § – den s.k. generalklausulen – får en sekretessbelagd uppgift, utöver vad som följer av bl.a. 2 §, lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. I paragrafens andra stycke görs emellertid ett antal viktiga undantag från denna regel, bl.a. för sådana uppgifter som är sekretessbelagda inom hälso- och sjukvården enligt 25 kap. 1 § respektive inom socialtjänsten enligt 26 kap. 1 §.

I 10 § 28 § anges att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning, se nedan.

Sekretess hos verkställande myndigheter

Huvudregeln är att sekretess inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet. En anledning härtill är att behovet av och styrkan i en sekretess inte bör avgöras enbart av sekretessintresset. I stället måste en avvägning i varje sammanhang göras mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet.²

Enligt 35 kap. 20 § OSL gäller emellertid sekretess hos en polismyndighet för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften hänför sig till bl.a. ärende om omhändertagande eller handräckning enligt lagstiftningen om psykiatrisk tvångsvård eller rättspsykiatrisk vård eller om vård av missbrukare utan samtycke inom socialtjänsten (punkten 2) samt ärende om handräckning enligt lagstiftningen om omsorger om psykiskt utvecklingsstörda, vård av unga utan samtycke inom socialtjänsten eller enligt LSU (punkten 3). Paragrafen omfattar således såväl handräckning enligt LPT, LRV och LVM som enligt LVU och LSU.

Uppgiftsskyldighet

Enligt 6 kap. 5 § OSL ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.

När en uppgift är sekretessbelagd hindrar det enligt 10 kap. 28 § inte att uppgiften lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Som exempel på bestämmelser om uppgiftsskyldighet kan nämnas 6 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, 14 § lagen (1991:1137) om rättspsykiatrisk undersökning, 12 kap. 10 § andra stycket socialtjänstlagen samt 6 kap. 15 § patientsäkerhetslagen (2010:659).

Bestämmelser som på ett mer allmänt plan reglerar att myndigheter ska samarbeta med varandra, t.ex. 3 § polislagen (1984:387), innebär däremot inte någon upplysningsskyldighet i den mening som här avses.³

² Prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f.

³ Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen. En kommentar, s. 10:28:2.

20.2.2 Registeruppgifter

Allmänt om Polisens register

Polisen förfogar över ett stort antal register, däribland RAR (rationell anmälningsrutin), DNA-registren, fingeravtrycksregistret, signalementsregistret, kriminalunderrättsregistret och SÄPO-registret.⁴ De register som aktualiseras när det gäller myndigheternas behov av information i samband med handräckning är i första hand belastningsregistret, misstankeregistret och vapenregistren.

Belastningsregistret

Belastningsregistret regleras i lagen (1998:620) om belastningsregister (BRL). Närmare föreskrifter finns i förordningen (1999:1134) om belastningsregister (BRF). Registret förs av Rikspolisstyrelsen, som också är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i registret (1 § BRL).

Registret ska bl.a. innehålla uppgifter om den som genom dom, beslut, strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot har ålagts påföljd för brott, har ålagts förvandlingsstraff för böter eller har fått påföljdseftergift. Bestämmelser om gallring finns i 16–18 §§.

Ändamålet med belastningsregistret är att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs i verksamhet hos bl.a. polismyndigheter för att förebygga, upptäcka och utreda brott samt hos polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning och annan prövning som anges i författning (2 § första stycket punkterna 1 och 4).

Personuppgifter ur belastningsregistret ska lämnas ut om det begärs av bl.a. en polismyndighet för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3. Regeringen får föreskriva att personuppgifter ska lämnas ut om de begärs av myndigheter i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det (6 §).

Regeringen har utnyttjat möjligheten att ge myndigheter rätt att få ut uppgifter ur belastningsregistret i BRF. Enligt BRF har ett antal myndigheter rätt att få fullständiga uppgifter ur belastningsregistret (10 §). Uppgifter ur belastningsregistret ska exempelvis lämnas

⁴ För en utförlig redogörelse för olika register hänvisas till prop. 2009/10:85, bilaga 6.

ut om det begärs av en polismyndighet i passärenden, tillståndsärenden och andra ärenden där en lämplighetsprövning ska göras, i fråga om den som prövningen gäller, samt i ärenden om anställning eller uppdrag vid myndigheten (punkten 4). Uppgifter ur belastningsregistret ska även lämnas ut till en myndighet som har rätt att besluta om frihetsberövande åtgärd enligt lagarna om överlämnande eller utlämning för brott eller utlänningslagen, i ärenden som rör sådan åtgärd (punkten 8). Även Kriminalvården har i vissa situationer en sådan rätt, bl.a. när uppgiften behövs för prövning av en fråga enligt lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) och lagen (1976:371) om behandling av häktade och anhållna m.fl. (häkteslagen) (punkten 10). Vissa andra myndigheter har rätt att få uppgifter ur belastningsregistret om brott som föranlett någon annan påföljd än penningböter (11 § BRF). Det gäller bl.a. en socialnämnd i ärenden om åtgärder enligt LVU eller LVM (punkten 8). Slutligen ges ett antal myndigheter möjlighet att få uppgifter som är begränsade till vissa brott (12–18 §§).

En myndighet som har rätt att få ut uppgifter ur registret ska i varje enskilt fall noga pröva behovet av information. En begäran om att få ta del av uppgifter ur registret får göras endast om skälet till det uppväger den olägenhet det innebär för den som berörs (7 § BRL).

Den som med stöd av BRL har fått del av uppgifter om någon annans personliga förhållanden omfattas av tystnadsplikt och får inte obehörigen röja dessa uppgifter. I det allmänna verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i OSL (19 §).

Enligt 35 kap. 3 § OSL gäller sekretess i verksamhet som avser förande av eller uttag ur register enligt BRL för uppgift i registret. I fråga om utlämnande av sådan uppgift gäller vad som är föreskrivet i den lagen och i säkerhetsskyddslagen (1996:627) samt i förordningar som har meddelats med stöd av dessa lagar, dvs. BRF och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633). De sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. gäller inte i fråga om detta register.

Misstankeregistret

Misstankeregistret regleras i lagen (1998:621) om misstankeregister (MRL). Närmare föreskrifter finns i förordningen (1999:1135) om misstankeregister (MRF). Registret förs av Rikspolisstyrelsen, som också är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i registret (1 § MRL).

Registret ska bl.a. innehålla uppgifter om den som har fyllt femton år och som enligt förundersökningsledarens bedömning är skäligen misstänkt för brott mot brottsbalken samt annat brott för vilket svårare straff än böter är föreskrivet (3 §). Bestämmelser om gallring finns i 13 §.

Ändamålet med misstankeregistret är att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstänkt om brott som behövs i verksamhet hos bl.a. polismyndigheter för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott samt hos polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning (2 §).

Uppgifter ur misstankeregistret ska lämnas ut om det begärs av bl.a. polismyndighet för den verksamhet som avses i 2 § första stycket punkterna 1–3. Regeringen får föreskriva att personuppgifter ska lämnas ut om de begärs av myndigheter i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det. MRL innehåller även en bestämmelse som erinrar om att uppgifter enligt 10 kap. OSL även får lämnas ut i vissa andra fall (5 § MRL). I nämnda kapitel finns sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess.

Regeringen har utnyttjat möjligheten att ge myndigheter rätt att få ut uppgifter ur misstankeregistret i MRF. Vissa myndigheter har rätt att få ut fullständiga uppgifter ur registret (3 § MRF). Det gäller bl.a. en polismyndighet i passärenden, tillståndsärenden och andra ärenden där en lämplighetsprövning ska göras, i fråga om den som prövningen gäller (punkten 3). Andra myndigheter har rätt att få ut uppgifter om brott för vilket åtal har väckts (4 § MRL). Dit hör Kriminalvården, när uppgiften behövs för prövning av en fråga enligt KvaL eller häkteslagen (punkten 3).

En myndighet som har rätt att få ut uppgifter ur registret ska i varje enskilt fall noga pröva behovet av information. En begäran om att få ta del av uppgifter ur registret får göras endast om skälet till det uppväger den olägenhet det innebär för den som berörs (6 §).

Den som med stöd av MRL har fått del av uppgifter om någon annans personliga förhållanden omfattas av tystnadsplikt och får inte obehörigen röja dessa uppgifter. I det allmänna verksamheten tillämpas i stället bestämmelserna i OSL (14 §).

Enligt 35 kap. 1 § första stycket punkten 7 OSL gäller sekretess för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde

eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften förekommer i register som förs enligt MRL.

De centrala vapenregistren

Regler om de centrala vapenregistren finns i 2 kap. 18–20 §§ vapenlagen (1996:67). Rikspolisstyrelsen för tre centrala vapenregister; vapeninnehavarregistret, vapenregistret och vapenhandlarregistret (2 kap. 18 § vapenlagen).

Vapeninnehavarregistret, vilket torde vara det register som är av intresse vid handräckning, ska innehålla uppgifter om personer och organisationer som enligt vapenlagen har meddelats tillstånd att inneha skjutvapen eller ammunition eller tillstånd att låna skjutvapen samt personer som tillhör hemvärnets personal och som av Försvarsmakten har tilldelats skjutvapen för förvaring i bostaden.

I 2 kap. 20 § första stycket vapenlagen stadgas att vapenregistren ska ha till *ändamål* att ge information om sådana uppgifter som behövs för att förebygga, upptäcka och utreda brott med anknytning till skjutvapen, samt för att underlätta handläggningen av frågor som tillstånd enligt vapenlagen.

För behandlingen av personuppgifter i registren gäller, utöver personuppgiftslagen (1998:204), PUL, polisdatagens (1998:622)⁵ allmänna bestämmelser.

Enligt 18 kap. 16 § OSL gäller sekretess för uppgift i ärende enligt vapenlagen samt hos polismyndighet i verksamhet som avser förande av eller uttag ur vapenregister för uppgift som har tillförts registret, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att vapen eller ammunition kommer till brottslig användning. I andra stycket anges att sekretess under motsvarande förutsättningar gäller hos Rikspolisstyrelsen för uppgift som hänför sig till vapenregister.

⁵ Denna polisdatagen ersätts den 1 mars 2012 av en ny polisdatagen (2010:361). De huvudsakliga bestämmelserna om vapenregistren kommer även fortsättningsvis att finnas i vapenlagen och kompletteras av bestämmelserna i PUL.

20.3 Nuvarande informationsutbyte

20.3.1 Rutiner

Utredningen har i den enkät som skickats ut till landets polismyndigheter ställt frågor rörande hanteringen av handräckningsärenden. Av svaren framgår att en begäran om handräckning vanligen görs på särskild blankett. Hur blanketterna ser ut varierar mellan polismyndigheterna och mellan de olika formerna av handräckning. Blanketterna har vanligen utformats i samråd mellan polismyndigheten och den beställande myndigheten. I brådskande fall händer det att begäran om handräckning framställs muntligt och att en skriftlig begäran görs i efterhand.

Kriminalvårdens transporttjänst har upprättat en särskild blankett för ändamålet. Denna används emellertid sällan. Enligt transporttjänsten förekommer i stället allt från olika blanketter till handskrivna lappar.

Enligt vad som framkommit från säkerhetsansvariga inom psykiatri, finns det inte några enhetliga rutiner kring dokumentation av den muntliga informationen; vissa läkare dikterar in vilken information som lämnats, andra inte.

20.3.2 Behov av information

Enkäten som landets polismyndigheter har besvarat innehöll även frågeställningar rörande behovet av information. På frågan om den information som lämnas vid en begäran om handräckning i allmänhet är tillräcklig för att ärendet ska kunna hanteras på ett tillfredsställande sätt svarade sex polismyndigheter ja, medan 15 polismyndigheter svarade nej.

Den information som efterfrågas rör *dels* uppgifter av betydelse för säkerhetsbedömning och bemötande, *dels* uppgifter av praktisk karaktär.

När det gäller uppgifter av betydelse för säkerhetsbedömning och bemötande efterfrågar polismyndigheterna framförallt uppgifter om personens psykiska och fysiska hälsotillstånd, såsom suicidrisk, blodsmitta och drogpåverkan. Särskilt viktig är information om vålds- och rymningsbenägenhet samt vari denna benägenhet består, exempelvis känd brottslighet, hotbild, vapeninnehav och inställning till Polisen. Information om personens historik bör omfatta uppgifter om vilka åtgärder beställaren själv vidtagit, reaktioner vid tidigare

åtgärder samt varför beställaren inte anser sig kunna utföra åtgärden. I vårdärenden bör exempelvis upplysas om varför läkaren inte gjort hembesök. Även sidoinformation, såsom uppgifter om umgänge och djurinnehav, kan ha relevans för planeringen av handräckningen.

Utöver nämnda uppgifter från den beställande myndigheten framhålls behovet av möjlighet att inhämta uppgifter ur Polisens centrala register.

Det har dock påpekats att många av de personer som kommer i fråga för handräckning redan är kända av Polisen, särskilt på mindre orter.

I fråga om information av mer praktisk karaktär efterfrågas bl.a. uppgifter om personens aktuella adresser, tidigare anträffandeplatser samt språk. Polismyndigheterna önskar emellertid även uppgifter om tid och plats för hämtning och lämning. De behöver också kontaktuppgifter för inhämtande av kompletterande information från den beställande myndigheten och för återkoppling till denna. Några polismyndigheter anser att den skriftliga handräckningsbegäran regelmässigt bör följas av ett telefonsamtal från beställaren, som då kan utveckla omständigheterna. Flera polismyndigheter framhåller problemet att handräckning ofta begärs sent på fredagseftermiddagen och att de personer som gjort framställningen därefter är omöjliga att nå. Många gånger tvingas vakthavande befäl hos polismyndigheten därför att lägga ner mycket tid på att söka behövlig information via telefonväxlar och upprepade samtal.

20.4 Överväganden och förslag

20.4.1 För- och nackdelar med att verkställande myndigheter har tillgång till information

<p>Bedömning: Verkställande myndigheter bör ha tillgång till erforderlig information i samband med handräckning.</p>

Behov av information

Polismyndigheternas handräckningsskyldighet regleras i ett stort antal författningar. Årligen utförs omkring 20 000 handräckningsåtgärder, varav ungefär hälften avser handräckning av psykiskt sjuka människor enligt LPT.

Som framgått ovan ska handräckning endast begäras undantagsvis och i situationer då det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att tvång behöver tillgripas. Detta innebär att de personer som ska komma i fråga för handräckning i regel inte kan förväntas medverka frivilligt, utan tvärtom motverka åtgärden. Den omständigheten att en begäran om handräckning görs bör därför i sig innebära att den beställande myndigheten har någon erfarenhet av eller uppgifter i övrigt om personen i fråga och att denna information också utgör själva grunden för begäran. Eftersom polismyndigheten inte ska göra någon bedömning i sak i frågan om handräckningsbegäran har fog för sig, finns det ingen anledning för den beställande myndigheten att lämna information av den anledningen. För att polismyndigheten ska kunna göra en riskbedömning samt planera och förbereda handräckningsåtgärden på ett ändamålsenligt sätt, är det däremot av avgörande betydelse att polismyndigheten har tillräckligt med information om den person som handräckningsåtgärden avser. Det bör också påpekas att en polismyndighet som får en begäran om handräckning inte har möjlighet att neka att utföra denna, utan förutsätts genomföra åtgärden.

Det ligger i sakens natur att Polisens arbete innebär ett visst mått av risktagande och att en polisman därmed bör ha beredskap för riskfyllda situationer. Det är dock ändamålsenligt att den information som de myndigheter som är inblandade i förfarandet besitter tas till vara för att minimera risken för att personer kommer till skada. Behovet av information för säkerhetsbedömningen har emellertid inte bara betydelse för att säkerhetsnivån ska vara tillräckligt hög; informationen är även viktig för att säkerhetsnivån ska kunna avpassas och inte bli onödigt hög. Denna aspekt har inte bara betydelse för ett effektivt utnyttjande av Polisens resurser, utan även för den person som handräckningsåtgärden avser. Från brukarföreningar som utredningen varit i kontakt med har således framförts att alltför massiva polisinsatser i samband med att exempelvis en psykiskt sjuk person hämtas i hemmet både kan ha en starkt stigmatiserande effekt och inverka negativt på vårdprocessen.

Att polismyndigheterna förses med relevant information har emellertid inte bara betydelse för säkerhetsbedömningen, utan även för planeringen av hur personen i fråga ska bemötas och hanteras i övrigt. Denna aspekt är särskilt viktig när det gäller handräckning med stöd av lagstiftning på hälso- och sjukvårdens samt socialtjänstens ansvarsområden, i första hand LVM, LVU, LPT och LRV. Hand-

räckning avser då personer som är i behov av vård och utförs just i syfte att han eller hon ska kunna få vård. Polisen behöver då relevant information för att kunna agera adekvat i förhållande till personen i fråga, exempelvis för att kunna övertala denne att följa med till vårdgivaren. Utredningen har framhållit att personal från den beställande myndigheten normalt ska medverka vid en handräckningsåtgärd. Sådan medverkan bör i regel innebära att den verkställande myndighetens roll i större utsträckning kommer att inriktas på att upprätthålla säkerheten.

Utöver dessa primära syften fyller informationen även det praktiska syftet att den ger underlag för den lämplighetsbedömning som Polisen måste göra i det enskilda fallet för att avgöra om verkställigheten av transporten bör överlämnas till Kriminalvården eller inte.

Enligt Kriminalvårdens transporttjänst förekommer det i dag att myndigheter som begär handräckning – möjligen i syfte att få till stånd en transport snabbt – underlåter att lämna relevant information om den person som ska transporteras, exempelvis att denne befinner sig i ett mycket upprivet eller utagerande tillstånd. När personen ska avhämtas händer det då att transportpersonalen måste konstatera att transporten inte går att genomföra, exempelvis för att den planerats som en samtransport. Följden blir att transporten ställs in. Med bättre information skulle transporten däremot kanske ha kunnat planeras som en enskild transport eller förlagts till senare tillfälle då personen var i bättre skick.

Motstående intressen

Mot att verkställande myndigheter får ökad information kan anföras, vad bl.a. brukarföreningar inom psykiatrin framfört till utredningen, nämligen de konsekvenser som en uppluckring av sekretessreglerna kan få för den personliga integriteten. Ökad tillgång till uppgifter om den enskildes hälsotillstånd och andra personliga förhållanden kan i förlängningen bidra till att människor avhåller sig från att söka vård.

Mot ökad information kan också invändas att sådana regler kan medföra tillämpningsproblem; det är exempelvis tveksamt i vilken utsträckning icke-sjukvårdsutbildad personal kan tillgodogöra sig information rörande psykiatriska diagnoser. Ett ytterligare tillämpningsproblem kan vara hur information om en person ska avgränsas i tiden, dvs. hur gamla uppgifter som ska anses ha relevans.

I fråga om uppgiftsskyldighet för beställande myndigheter skulle vidare kunna hävdas att införandet av en sådan skyldighet kan innebära att den beställande myndigheten åläggs ett ansvar för säkerhetsmässiga bedömningar, som ligger utanför dess kompetensområde.

Sammanfattande bedömning

De skäl som kan anföras mot en ökad tillgång till information rör i första hand den personliga integriteten. Rätten till skydd för den personliga integriteten är inte absolut, utan kan bli föremål för inskränkningar. Skyddet för den personliga integriteten måste vägas mot motstående legitima och grundläggande värden och intressen, såsom yttrandefrihet, informationsfrihet, offentlighet och brottsbekämpning.

Det finns många helt legitima behov att använda personanknuten information. En väl fungerande samhällsorganisation medför intrång i enskilda individers personliga integritet. Frågan blir då vad som kan tolereras och vad som går utöver det som är acceptabelt eller med andra ord vad som är en kränkning av den personliga integriteten och vad som inte är det.

Mot bakgrund härav kan man säga att en persons integritet kränks i den mån det sker ett intrång i hans eller hennes privata sfär exempelvis genom att uppgifter om honom eller henne, som det finns rimliga skäl att beteckna som integritetskänsliga, sprids. Rätten till personlig integritet kan beskrivas som en *prima facie*-rättighet. Den är en giltig och välgrundad rättighet som dock i en konkret handlingsituation kan sättas ur spel om den kommer i konflikt med någon annan rättighet som väger tyngre.

Enligt utredningens mening väger de verkställande myndigheternas behov av information för att säkerheten för samtliga inblandade i en handräddningssituation ska kunna tryggas och anpassas utomordentligt tungt. Därtill kommer att informationstillgången också syftar till att säkerställa ett lämpligt bemötande av den person som handräddningsåtgärden avser. Detta är särskilt viktigt, eftersom vårdbehovet finns även under ett handräddningsförfarande.

Mot bakgrund av vad som nu sagts bör verkställande myndigheter ha tillgång till erforderlig information som behövs för planeringen och genomförandet av handräddningen.

För att tillgodose skyddet för den personliga integriteten, bör informationstillgången emellertid nyanseras i en rad avseenden. Det

finns således skäl att restriktivt avgränsa den personkrets som informationen ska avse. Det finns också ett behov av att tillse att informationen kan sekretessbeläggas hos de verkställande myndigheterna, se 20.4.3.

I fråga om de eventuella tillämpningsproblem som kan uppkomma om beställande myndigheter åläggs en uppgiftsskyldighet, bör framhållas att relevant information inom exempelvis hälso- och sjukvården vanligen avser allmänt hållna uppgifter, exempelvis om en person är våldsbenägen eller har vanföreställningar. I normalfallet bör det således sällan finnas anledning att ingående redovisa psykiatriska diagnoser. Som framhålls i avsnitt 9.5.2 är det dock angeläget att personal inom de verkställande myndigheterna har grundläggande kunskaper om vissa psykiska sjukdomar och begrepp.

När det gäller den beställande myndighetens ansvar bör framhållas att uppgiftsskyldigheten innebär ett ansvar för att den verkställande myndigheten förses med relevant information. Den innebär däremot inte att den beställande myndigheten bär ett ansvar för att riskerna i samband med handräckningsåtgärden bedöms korrekt, eftersom säkerhetsbedömningen, liksom åtgärdens genomförande, enbart är den verkställande myndighetens ansvar.

20.4.2 Vilken rätt har verkställande myndigheter i dag att få uppgifter från beställande myndigheter samt att få ut uppgifter ur Polisens register?

Bedömning: De myndigheter som verkställer handräckningar har i dag begränsade möjligheter att få uppgifter från beställande myndigheter samt att få ut uppgifter ur Polisens register.

Förslag: För att de verkställande myndigheterna ska få tillgång till relevant information bör *dels* de beställande myndigheterna åläggas en uppgiftsskyldighet, *dels* de verkställande myndigheterna få ökad tillgång till uppgifter ur Polisens register.

Uppgiftsskyldighet

I vilken utsträckning en myndighet kan lämna information till en annan myndighet vid en begäran om handräckning avgörs av vilken sekretess som råder inom respektive myndighets verksamhetsområde.

Flertalet handräckningar sker enligt de olika lagarna om tvångsvård. Inom såväl hälso- och sjukvården som socialtjänsten skyddas uppgifter rörande den enskildes hälsotillstånd och andra personliga förhållanden i huvudregel genom ett s.k. omvänt skaderekvisit. Det innebär att sekretess gäller för sådana uppgifter om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (25 kap. 1 § och 26 kap. 1 § OSL). Det finns därför i allmänhet ett hinder för hälso- och sjukvården och socialtjänsten att lämna ut information till polismyndigheten i samband med handräckning.

Den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL är tillämplig även när det gäller hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Enligt denna bestämmelse – som reglerar s.k. nödvändigt utlämnande – hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen ska emellertid tillämpas restriktivt. Sekretessen får efterges endast i fall då ett utlämnande är nödvändigt för att en myndighet ska kunna fullgöra ett åliggande.⁶

Enligt den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 27 § OSL – den s.k. generalklausulen – får en sekretessbelagd uppgift lämnas ut till en annan myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Bestämmelsen gäller emellertid inte i fråga om sekretess inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Vissa andra myndigheter bör dock i många fall kunna lämna ut sekretessbelagda uppgifter till de verkställande myndigheterna i samband med handräckning enligt denna bestämmelse, eftersom det vid en intresseavvägning i allmänhet får anses uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Mot bakgrund av vad som nu sagts krävs författningsändringar för att de verkställande myndigheternas behov av information som de beställande myndigheterna förfogar över bättre ska kunna tillgodoses. För att de verkställande myndigheterna inte regelmässigt ska behöva efterfråga information inför varje handräckningsåtgärd,

⁶ Prop. 1979/80 Del A s. 465 och 494.

bör utgångspunkten vara att de beställande myndigheterna ska åläggas en uppgiftsskyldighet.

Tillgång till registeruppgifter

Belastningsregistret

Som framgått ovan ska personuppgifter ur belastningsregistret lämnas ut om det begärs av polismyndigheten för verksamhet som avser att förebygga, upptäcka och utreda brott samt vid lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning.

I vid mening kan verksamhet för att *förebygga brott* avse flertalet av Polisens uppgifter. Inom Polisen definieras verksamhetsgrenen brottsförebyggande arbete som ”aktiviteter som Polisen genomför – i samverkan med andra aktörer eller självständigt – i syfte att förhindra eller försvåra genomförandet av brott, brottslig verksamhet eller ordningsstörningar”.⁷ Enligt Rikspolisstyrelsen innebär det i praktiken att all kärnverksamhet som inte utgörs av händelsestyrd utredningsverksamhet, planlagd spaningsverksamhet eller service faller in under begreppet brottsförebyggande polisarbete. I egentlig mening avses med brottsförebyggande verksamhet däremot verksamhet riktad till personer, som inte är föremål för rättsväsendets verksamhet på grund av brott.⁸

När det gäller uttrycket *lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning* anges i förarbetena till BRL som exempel på lämplighetsprövning länsstyrelsens prövning enligt körkortslagstiftningen, som exempel på tillståndsprövning polismyndigheternas tillstånd i vapenärenden och som exempel på annan prövning regeringens prövning av ärenden om nåd i brottmål.⁹ En begäran om handräckning ska emellertid efterkommas utan materiell prövning. Behovet av registeruppgifter har endast betydelse för planeringen och genomförandet av åtgärden. En begäran om handräckning omfattas därför inte av bestämmelsen.

Det sagda innebär att det inte finns stöd i BRL och BRF för att inhämta uppgifter från belastningsregistret för handräckningsändamål.

Uppgifter i belastningsregistret omfattas enligt 35 kap. 3 § OSL av s.k. absolut sekretess, dvs. det ställs inte upp något skaderekvisit

⁷ Polisens planeringsföreutsättningar för perioden 2008–2010, dnr CO-903-783/07.

⁸ Berggren m.fl., Polislagen. En kommentar, s. 33, jfr 2 § första punkten polislagen.

⁹ Prop. 1997/98:97 s. 158.

som villkor för sekretessen. När det gäller utlämnande av uppgifter ur registret gäller endast de föreskrifter som finns i BRL och Säkerhetsskyddslagen med respektive förordningar. I dessa författningar ges inte något stöd för inhämtande av uppgifter för handräckningsändamål. En verkställande myndighet har därmed inte någon rätt att få ut uppgifter ur belastningsregistret i samband med handräckning.

Misstankeregistret

Ändamålen med misstankeregistret sammanfaller med belastningsregistrets ändamål. Misstankeregistret får därutöver användas för att samordna förundersökningar mot en person.

Beträffande innebörden av begreppen *förebygga brott* samt *lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning*, se föregående avsnitt. Av resonemanget följer att det inte finns stöd i MRL och MRF för att inhämta uppgifter från misstankeregistret för handräckningsändamål.

I fråga om misstankeregistret gäller enligt 35 kap. 1 § punkten 7 OSL sekretess för uppgifter om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. De sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL är emellertid tillämpliga i fråga om misstankeregistret. Det innebär att en uppgift ur registret får lämnas ut enligt generalklausulen i 10 kap. 27 § till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det gäller dock inte om utlämnandet strider mot lag eller förordning eller föreskrift som har meddelats med stöd av PUL.

Bestämmelsen i 10 kap. 27 § OSL hindrar inte att utbyte av uppgifter enligt paragrafen sker rutinmässigt också utan särskild författningsreglering. Den bygger emellertid på att sådant uppgiftsutbyte ska vara författningsreglerat. När rutinmässigt uppgiftslämnande undantagsvis inte är författningsreglerat men ändå kan anses tillräckligt motiverat, måste den intresseavvägning som generalklausulen förutsätter, ske på förhand. Bedömningen behöver alltså inte göras i det enskilda fallet. Vid prövningen om utlämnande ska den mot-

tagande myndighetens behov av uppgifterna vägas mot det intresse som sekretessen typiskt sett ska tillgodose.¹⁰

I fråga om handräckningsärenden bör det anses vara uppenbart att intresset av att uppgifter lämnas ut från misstankeregistret har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Vid en sådan bedömning kan en polismyndighet därmed med stöd av 10 kap. 27 § OSL hämta uppgifter från misstankeregistret i samband med handräckning. Inhämtande av uppgifter ur misstankeregistret bör följdaktligen kunna ske rutinmässigt utan en prövning i det enskilda fallet.

De centrala vapenregistren

Som framgått ovan ska vapenregistren ha till ändamål att ge information om sådana uppgifter som behövs för att förebygga, upptäcka och utreda brott med anknytning till skjutvapen, samt att underlätta handläggningen av frågor om tillstånd enligt vapenlagen.

Vid behandling av personuppgifter i Polisens verksamhet gäller polisdatalagen. Denna saknar emellertid här relevanta bestämmelser om utlämnande. När en registerförfattning saknar bestämmelser på områden som regleras i PUL ska bestämmelserna i PUL tillämpas.¹¹

Ett grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter är enligt 9 § punkten d PUL att uppgifterna inte behandlas för något ändamål som är *oförenligt* med det för vilket uppgifterna samlades in. Vad som är oförenligt med dessa ändamål är en fråga som anses få bestämmas i praxis. Det bör finnas ett visst utrymme för tolkningen att behandling som sker efter insamlandet inte direkt måste motsvaras av ett från början angivet ändamål.¹²

Som Rikspolisstyrelsen framhållit bör man vid behandling av uppgifterna i de centrala vapenregistren bl.a. beakta att det är en polismyndighet som inhämtar uppgifter för polisiär verksamhet, även om arten av denna verksamhet inte är densamma när det gäller det ursprungliga och det nya ändamålet.¹³ Man bör även väga in att en person som är registrerad i ett vapenregister sannolikt räknar med att dessa uppgifter används generellt vid polisiär verksamhet. Mot

¹⁰ Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen. En kommentar, s. 10:27:4, jfr JO 1973 s. 228.

¹¹ Öman m.fl., Personuppgiftslagen. En kommentar, s. 65

¹² SOU 1997:39 s. 351 och SOU 1999:105 s. 253.

¹³ Dnr Ju2008/10683/L4.

denna bakgrund bör de reglerade ändamålen med vapenregistren inte anses oförenliga med handräckningsändamål. Inhämtande av uppgifter ur de centrala vapenregistren bör även anses vara tillåtet enligt PUL:s övriga bestämmelser.

Inte heller sekretessbestämmelsen i 18 kap. 16 § OSL utgör något hinder mot att uppgifter lämnas ut för handräckningsändamål, eftersom det får anses stå klart att uppgifterna kan röjas utan fara för att vapen och ammunition kommer till brottslig användning. Även den omständigheten att de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL är tillämpliga bör möjliggöra ett utlämnande av uppgifter.

Sammanfattande bedömning

I de författningar som reglerar belastnings- respektive misstankeregistret saknas stöd för att inhämta uppgifter från dessa register för handräckningsändamål.

Bestämmelserna om belastningsregister medger inte heller i övrigt att uppgifter ur registret inhämtas för handräckningsändamål. Det finns därför ett behov av att skapa en sådan möjlighet.

När det gäller misstankeregistret bör en verkställande myndighet med stöd av 10 kap. 27 § OSL kunna hämta uppgifter ur registret i samband med handräckning. De verkställande myndigheternas behov av uppgifter ur misstankeregistret är emellertid både omfattande och rutinmässigt. Med hänsyn till att bestämmelsen inte är avsedd för rutinmässigt uppgiftsutlämnande och då regleringen av utlämnande av uppgifter bör vara tydlig, bör rätten att hämta uppgifter ur registret för handräckningsändamål regleras särskilt.

I fråga om uppgifter ur de centrala vapenregistren bör varken reglerna i PUL eller OSL hindra att uppgifter inhämtas. För att uppgiftsinhämtande inte ska behöva föregås av en sekretessprövning i varje enskilt fall, men också för att tydliggöra möjligheten att få ut nämnda registeruppgifter, bör även rätten att inhämta uppgifter ur de centrala vapenregistren för handräckningsändamål vara uttryckligt reglerad i författning.

20.4.3 Hur bör författningsändringarna se ut?

Förslag: I LVM, LVU, LPT, LRV och LSU införs bestämmelser som ålägger den myndighet som begär biträde att utan hinder av sekretess lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om den enskilde som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden. BRL, MRL och vapenlagen kompletteras på så sätt att registren även ska ha som ändamål att ge information om sådana uppgifter som behövs för planeringen och genomförandet av en handräckningsåtgärd enligt nyss angivna lagar om tvångsvård.

Vilka handräckningsåtgärder bör omfattas av uppgiftsskyldighet respektive utökad tillgång till registeruppgifter?

Utredningen har ovan funnit att myndigheter som verkställer handräckningsåtgärder generellt sett har ett behov av att få ta del av information som den beställande myndigheten har samt registeruppgifter som kan vara relevanta för planeringen och genomförandet av handräckningen. Vidare har konstaterats att det krävs författningsändringar för att tillgodose dessa behov. En första fråga blir därför vilka handräckningsbestämmelser som ska omfattas av författningsändringarna.

Det mest långgående alternativet är att låta *samtliga handräckningsbestämmelser* omfattas. Därmed skulle en heltäckande reglering åstadkommas. I avsnitt 2.4 har emellertid redogjorts för den avsevärda mängd handräckningsbestämmelser som finns, varav flertalet tillämpas mycket sällan. Bestämmelserna har vitt skilda ändamål och saknar enhetlig utformning. En komplikation vore att den personkrets, som skulle kunna komma i fråga för informationen i vissa fall skulle vara svåravgränsad, exempelvis när en åtgärd riktar sig mot en juridisk person. I vissa fall syftar handräckningen exempelvis till att bereda tillträde till visst område eller utrymme. Det går därför inte att vid alla former av handräckning peka ut en viss person såsom föremål för åtgärden.

Även ur ett lagtekniskt perspektiv vore en sådan lösning komplicerad, eftersom det inte finns någon särskild lagstiftning som generellt reglerar handräckning. Det medför att frågan om upplysningskyldighet kräver reglering i varje enskilt handräckningsfall. Utredningen har ovan funnit att det inte finns tillräckliga skäl att föreslå en allmän lagstiftning angående handräckning, se avsnitt 17.6.2.

Det finns inte anledning att göra en annan bedömning på grund av det informationsbehov som kan finnas vid handräckning.

Det bör dock påpekas att de sekretessbestämmelser som i dag hindrar polismyndigheterna från att ta del av relevant information till stor del rör hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Myndigheter inom andra verksamhetsområden kan däremot i viss utsträckning lämna ut sekretessbelagd information med stöd av den s.k. general-klausulen.

Ett alternativ till att låta samtliga handräckningsbestämmelser omfattas vore att reglera informationstillgången vid *vissa handräckningsåtgärder*, företrädevis de som rör tvångsomhändertaganden enligt LVM, LVU, LPT, LRV och LSU. Regleringarna skulle kunna göras mer eller mindre långtgående utifrån vilken handräckningsåtgärd som avses.

Enligt Rikspolisstyrelsen är informationsbehovet störst vid de handräckningar som sker enligt LVM, LVU, LPT och LRV. Utöver dessa lagar bör även LSU nämnas. Handräckningar enligt dessa lagar står för det absoluta flertalet av samtliga polishandräckningar, se avsnitt 2.4.5. Det är också inom hälso- och sjukvårdens samt socialtjänstens områden som sekretessen är starkast. Därtill kommer att handräckningsåtgärder enligt nämnda lagar – typiskt sett – innebär störst säkerhetsmässiga risker, samt att de personer som åtgärderna omfattar har ett vårdbehov och därmed är i särskilt stort behov av ett lämpligt bemötande. De handräckningsåtgärder som sker enligt dessa lagar är dessutom i allmänhet de som är mest ingripande, främst då de rör frihetsberövanden. Den personkrets som informationsbehovet avser är också relativt lätt avgränsad och inskränker sig i allmänhet till vårdtagaren själv, se nedan. Enligt utredningens mening är det därför handräckningsåtgärder enligt LVM, LVU, LPT, LRV och LSU som bör omfattas av författningsändringar i syfte att reglera uppgiftsskyldighet respektive en utökad tillgång till registeruppgifter. Den omständigheten att behovet av information kan vara mer eller mindre stort, bl.a. beroende på vilken handräckningsåtgärd som avses, bör beaktas inom ramen för den behovsprövning som bör ske i samband med att information utlämnas respektive inhämtas, se nedan.

Vilka personkategorier bör omfattas?

Behovet av information i samband med handräckning avser i första hand den person som handräckningsåtgärden gäller. Rikspolisstyrelsen har framhållit att även uppgifter om familjemedlemmar och personer som brukar vistas tillsammans med den person som är föremål för åtgärden är värdefulla.

Med hänsyn till de konsekvenser informationsöverföring kan få för den personliga integriteten är det angeläget att den personkrets som omfattas är snävt avgränsad. Därtill kommer de praktiska tillämpningsproblem som annars skulle uppkomma, eftersom exempelvis den personkrets som vistas tillsammans med den person som åtgärden avser kan vara mycket vid. Enligt utredningens mening bör därför utgångspunkten vara att endast uppgifter rörande den person som är aktuell för handräckning omfattas.

Ett undantag är emellertid motiverat när det gäller tvångsomhändertaganden som sker med stöd av LVU. Anledningen härtill är att sådan vård bl.a. ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas, dvs. de s.k. miljöfallen (2 § LVU). Mot bakgrund av att omhändertagandet då sker just på grund av förhållanden i hemmet, är det motiverat att personkretsen, när det gäller den beställande myndighetens uppgiftsskyldighet, även omfattar andra personer i den unges hushåll.

Behovsprövning

Som angetts ovan kan handräckningsåtgärder enligt LVM, LVU, LPT, LRV och LSU vara av varierande slag och därmed kräva mer eller mindre omfattande information om den enskilde. Att behovet varierar behöver inte enbart bero på omständigheter hänförliga till den enskilde, utan kan även bero på vilken handräckningsåtgärd som avses. Typiskt sett är informationsbehovet större när en person ska frihetsberövas, än när han eller hon redan är frihetsberövad. Att exempelvis inhämta uppgifter ur vapenregistret kan under vissa omständigheter vara befogat i samband med att en våldsbenägen person ska hämtas i hemmet, men är det sällan om samma person ska transporteras från en institution till en annan.

Det ligger i sakens natur att den beställande myndighetens uppgiftsskyldighet endast ska röra uppgifter som den verkställande myndigheten är i behov av för planeringen och genomförandet av åtgärden. Med hänsyn till att handräckning i allmänhet endast bör begäras i fall då Polisens (Kriminalvårdens) särskilda tvångsbefogenheter behövs, bör utgångspunkten vara att uppgiftsskyldigheten omfattar de uppgifter som utgör själva grunden för begäran, dvs. information som kan läggas till grund för säkerhetsbedömningen. Därtill kommer bl.a. särskild information som behövs för att den verkställande myndigheten ska kunna bemöta den person som handräckningen avser på ett lämpligt sätt. Informationen ska i första hand röra den aktuella situationen. Uppgifter om personens historik kan dock vara relevanta för att bedöma exempelvis vålds- och rymningsbenägenhet. Behovet av sådana uppgifter avtar i regel med tiden men bör bedömas i det enskilda fallet.

För att informationen ska få en lämplig utformning och omfattning bör särskilda blanketter utformas för ändamålet, se avsnitt 20.4.4. Dessa bör innehålla ett antal ”tvingande fält”. Därmed åstadkoms en naturlig kvalitetssäkring, eftersom säkerhets- och övriga lämplighetsbedömningar då passerar flera led, nämligen såväl beställaren som planeraren och transportören.

Uppgiftsskyldigheten innebär att den beställande myndigheten utan uppmaning ska lämna uppgifterna. Med hänsyn till att det är den verkställande myndighetens behov av information som avses, ska den beställande myndigheten därutöver på begäran lämna kompletterande uppgifter. Det är således den verkställande myndigheten som avgör vilken information som behövs.

Att den verkställande myndigheten ges möjlighet att inhämta registeruppgifter i samband med en handräckning innebär inte att sådana uppgifter alltid ska inhämtas. En myndighet som har rätt att få ut registeruppgifter ska i varje enskilt fall noga pröva behovet av information. En begäran om att få ta del av uppgifter ur belastnings- eller misstankeregistret får göras endast om skälet till det uppväger den olägenhet det innebär för den som berörs (7 § BRL och 6 § MRL). Behovet härav ska bedömas i varje enskilt fall. De uppgifter som den beställande myndigheten bör vara skyldig att lämna ska, liksom den eventuella kunskap Polisen redan har om personen i fråga, vara avgörande för om registeruppgifter ska inhämtas eller inte.

Rättsliga förutsättningar för att behandla uppgifterna hos den myndighet som verkställer handräckningen

En förutsättning för ökad tillgång till information om enskildas personliga förhållanden i samband med handräckning är att det finns rättsliga förutsättningar att behandla uppgifterna hos de verkställande myndigheterna.

Huvudregeln är att sekretess inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet. I här aktuella fall bör emellertid utgångspunkten vara att information som är sekretessbelagd hos de beställande myndigheterna respektive sekretessbelagda registeruppgifter ska kunna vara det också hos de verkställande myndigheterna.

Som framgått ovan gäller sekretess hos en polismyndighet för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften hänför sig till bl.a. ärende om omhändertagande eller handräckning enligt lagstiftningen om psykiatrisk tvångsvård eller rättspsykiatrisk vård eller om vård av missbrukare utan samtycke inom socialtjänsten samt ärende om handräckning enligt lagstiftningen om omsorger om psykiskt utvecklingsstörda, vård av unga utan samtycke inom socialtjänsten eller enligt LSU (35 kap. 20 § OSL). Paragrafen omfattar således såväl handräckning enligt LPT, LRV och LVM som enligt LVU och LSU.

Ovan nämnda regleringar innebär att utgångspunkten är att information som är sekretessbelagd hos de beställande myndigheterna ska kunna vara det också hos den verkställande myndigheten. Detta är enligt utredningens mening lämpligt. Bestämmelsen i 35 kap. 20 § OSL omfattar emellertid endast polismyndigheten. Den bör därför kompletteras för att även avse annan verkställande myndighet, närmast Kriminalvården.

Var ska författningsändringarna införas?

Uppgiftsskyldighet

Regler rörande beställande myndigheters uppgiftsskyldighet riktar sig primärt till just de beställande myndigheterna. Uppgiftsskyldigheten bör därför regleras genom att bestämmelserna om handräckning i LVM, LVU, LPT, LRV och LSU kompletteras på så sätt att den myndighet som begär biträde utan hinder av sekretess ska lämna

den verkställande myndigheten de uppgifter om den enskilde som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden

Tillgång till registeruppgifter

Bestämmelser om tillgång till registeruppgifter riktar sig, till skillnad från regler om uppgiftsskyldighet, i första hand till den verkställande myndigheten. Det är därför mest naturligt att reglerna införs i de författningar som reglerar respektive register, dvs. BRL, MRL med respektive förordning samt vapenlagen.

I BRL och MRL finns bestämmelser som upptar ändamål för respektive register. Handräckningsändamål omfattas emellertid inte av dessa bestämmelser. Nämnade lagar bör därför kompletteras på så sätt att det anges att respektive register även ska föras för att ge information om sådana uppgifter som behövs för planering och genomförande av handräckningsåtgärd som anges i författning. I BRF och MRF bör anges att den verkställande myndigheten har rätt att få ut uppgifter för biträde enligt LVM, LVU, LPT, LRV och LSU.

Inte heller de ändamål som vapenlagen anger för förande av vapenregister omfattar handräckningsändamål. Lagen bör därför kompletteras på så sätt att vapenregistren även ska ha till ändamål att ge information om sådana uppgifter som behövs för att planera och genomföra en handräckningsåtgärd enligt nyss angivna lagar om tvångsvård.

20.4.4 Praktiska uppgifter

Bedömning och förslag: Det ankommer på den myndighet som begär handräckning att förse den verkställande myndigheten med praktisk information. Blanketter bör utformas för ändamålet. Samarbete bör inledas respektive fördjupas för att underlätta informationsutbytet.

Praktisk information är i många fall varken integritetskänslig eller sekretessbelagd. Det finns då i och för sig inget hinder mot att den verkställande myndigheten själv inhämtar sådan information. En handräckningsåtgärd ligger emellertid i första hand i den beställande myndighetens intresse. Det är inte rimligt att en handräckningsåtgärd försenas på grund av att polismyndigheten behöver efterforska

grundläggande praktisk information. Det bör därför ankomma på den beställande myndigheten att förse den verkställande myndigheten med praktisk information.

För att sådan information regelmässigt ska lämnas bör Rikspolisstyrelsen och Kriminalvården i samråd med företrädare för beställande myndigheter på central nivå utforma blanketter för ändamålet. Sveriges kommuner och landsting (SKL) har tillsammans med landstingen inlett ett arbete med att utforma sådana blanketter. Det framtida arbetet med att utforma sådana blanketter bör underlättas härav.

Enligt vad utredningen erfarit finns det även ett betydande utrymme för att på lokal nivå inleda respektive fördjupa samarbetet mellan verkställande och beställande myndigheter när det gäller utbyte av bl.a. kontakt- och jouruppgifter, se avsnitt 12.4.1 och 17.6.5.

21 Kostnads- och konsekvensanalys

21.1 Inledning

Utredningen har i uppdrag att lämna förslag som skapar förutsättningar för en ändamålsenligt organiserad transportverksamhet. Verksamheten ska vara rättssäker och effektiv. Utredningen har vidare, enligt direktiven men även enligt kommittéförordningen (1998:1474), att redovisa förslag till finansiering i de delar utredningens förslag innebär ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna samt vilka ekonomiska konsekvenser förslagen förväntas få. Detsamma gäller förslagets betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för jämställdhet mellan kvinnor och män samt eventuella konsekvenser för barn.

Nedan diskuteras ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag (avsnitt 21.2) samt konsekvenser i övrigt (avsnitt 21.3).

21.2 Ekonomiska konsekvenser

21.2.1 Konsekvenser för andra myndigheter än Kriminalvården

Den transportverksamhet som rör frihetsberövade personer är en viktig "kugge" i samhällsmaskineriet. Transporterna rör ett stort antal verksamheter, såväl inom rättsväsendet som inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Brister i transportverksamheten får därför följdverkningar inom vitt skilda områden, ibland i flera led. Några exempel på sådana konsekvenser på det ekonomiska planet är merarbete på grund av inställda domstolsförhandlingar och läkarbesök samt kostnader till följd av ineffektivt platsutnyttjande. Inställda utrikestransporter orsakar särskilt stora kostnader. Mot denna bakgrund bedöms utredningens förslag till en mer ändamålsenlig transportorganisation i förlängningen bidra till ett effektivare resursutnyttjande inte minst hos de myndigheter som är beställare och mottagare

av transporttjänsterna. En uppskattning av dessa samhälleliga besparingar låter sig inte göras, utan utredningen nöjer sig med detta konstaterande.

Utredningens förslag innebär ett klargörande av arbetsfördelningen mellan framförallt Kriminalvården och polismyndigheterna. Något förenklat innebär förslagen att transporter av frihetsberövade personer i större utsträckning ska utföras av Kriminalvårdens transporttjänst i stället för av polismyndigheterna samt att myndigheter som beställer handräckning i vissa fall ska kunna vända sig direkt till Kriminalvården, utan att gå via polismyndigheten. Därmed uppkommer stordriftsfördelar samtidigt som Polisens kärnverksamhet renodlas. En särskild vinst ligger i att polismyndigheterna inte i samma utsträckning behöver ha beredskap för transportverksamhet. Även den uppstramning av tillämpningen av handräckningsinstitutet som utredningen förespråkar innebär att det inom Polisen frigörs resurser som i stället kan användas till kärnverksamheten.

De förslag som bl.a. syftar till en uppstramning av tillämpningen av handräckningsinstitutet och att motverka ett eventuellt överutnyttjande, innebär att en del av de transporter som i dag sker som handräckningsåtgärder i stället ska utföras av socialnämnder, vårdgivare och Migrationsverket samt ett tydliggörande av den beställande myndighetens ansvar för medföljande personal m.m. Förslagen innebär inte att dessa myndigheter tillförs nya ansvarsuppgifter, utan endast att bestämmelserna om handräckning ska tillämpas på det sätt som lagstiftaren avsett. Mot bakgrund härav bör förslagen i dessa delar genomföras inom nuvarande kostnadsramar.

Utredningens förslag rörande samverkan mellan myndigheter, däribland ökad användning av videokonferensutrustning, syftar i förlängningen till en minskning eller effektivisering av transporterna och därmed minskade kostnader. Förslagen bör få positiva konsekvenser även utanför transportområdet. Ett exempel härpå är att videokonferensutrustning också har många andra användningsområden. Även kostnader i samband med samverkan bör därför bäras av myndigheterna inom ramen för respektive budget.

21.2.2 Konsekvenser för Kriminalvården

Allmänt

Att Kriminalvården får ett tydligare och utökat ansvar för transporter åt andra myndigheter innebär ökade krav på Kriminalvården i två hänseenden.

För det *första* förutsätter det en höjd ambitionsnivå när det gäller transporter utförande, framförallt för att de skyndsamhetskrav som uppställs rörande olika kategorier av frihetsberövanden ska kunna tillgodoses. Att så sker är av stor betydelse såväl ur rättssäkerhetsperspektiv som för att berörda myndigheter ska kunna upprätthålla en hög effektivitetsnivå. Utredningen har i kapitel 10 konstaterat att kostnaderna inom transporttjänsten under senare år har ökat i påfallande grad samt att det i framtiden bör finnas utrymme att bedriva verksamheten under något stramare villkor. I nämnda kapitel har utredningen presenterat en rad förslag som syftar till en effektivisering av Kriminalvårdens transportverksamhet. Förslagen innebär bättre tillvaratagande av storskalefördelar, en flexiblare resursanvändning samt förbättrade planeringsförutsättningar. Enligt utredningens bedömning bör de effektivitetsvinster som därigenom uppnås innebära att Kriminalvården bör kunna leva upp till nämnda ambitionskrav utan ökade anslag.

För det *andra* innebär utredningens förslag att Kriminalvården i framtiden ska utföra fler transporter, dvs. ökade transportvolym, se nedan.

Transportvolym

Som framgår av avsnitt 2.4.5 hanterar landets polismyndigheter årligen omkring 20 000 handräckningsärenden, varav ungefär hälften avser handräckningar enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT). Majoriteten av resterande handräckningar sker med stöd av övriga lagar om tvångsvård samt utlänningslagen (2005:716). Flerparten av dessa handräckningsåtgärder kan antas innebära transporter av frihetsberövade personer. Det är därför rimligt att uppskatta antalet genomförda handräckningsåtgärder som innefattar transporter av frihetsberövade personer till omkring 15 000 årligen. Utifrån den enkät som utredningen har låtit landets polismyndigheter besvara, har utredningen uppskattat att polismyndigheterna i genomsnitt överlämnar verkställigheten av omkring var tredje handräcknings-

transport till Kriminalvården. En sådan uppskattning överensstämmer ungefärligen med Kriminalvårdens uppgift att myndighetens transporttjänst årligen genomför omkring 5 000 transporter enligt de olika lagarna om tvångsvård, se avsnitt 10.3.1.

Det saknas närmare underlag för att avgöra i vilken utsträckning förslagen kommer att innebära en ökad belastning på transporttjänsten. I fråga om *inrikestransporter* kan konstateras att de förslag som presenteras i avsnitt 12.4.1 syftar till en minskning av det totala antalet transporter. Särskilt användningen av videokonferensutrustning kan på sikt förväntas minska antalet transporter till främst domstolsförhandlingar i inte obetydlig omfattning. Det får dock antas att denna utveckling under de närmaste åren inte kommer att påverka det totala antalet transporter av frihetsberövade personer i avgörande grad.

De förslag som utredningen i avsnitt 17.6 lämnar rörande en uppstramning av tillämpningen av handräckningsinstitutet torde endast marginellt påverka det totala antalet transporter. Det får däremot antas att de kommer att innebära att handräckning kommer att begäras i mindre utsträckning, vilket innebär en avlastning för rättsväsendet, dvs. Polisen och Kriminalvården.

I fråga om transporter i samband med handräckning innebär utredningens förslag en förskjutning av ansvaret för transporter från polismyndigheterna till Kriminalvården i två hänseenden; *dels* genom att polismyndigheterna i större utsträckning ska överlämna verkställigheten av transporter till Kriminalvården, *dels* genom att beställande myndigheter i vissa fall ska begära handräckning direkt hos Kriminalvården.

Utredningen föreslår vidare att det i LPT införs en möjlighet att begära biträde bl.a. för förflyttning av frihetsberövade personer mellan institutioner samt att sådant biträde ska begäras direkt av Kriminalvården. Även om den typen av transporter i viss utsträckning redan i dag utförs av polismyndigheter och Kriminalvården, saknas uppgifter om i vilken utsträckning det sker. Det är även i övrigt svårt att uppskatta behovet härav. Det kan dock förmodas att införandet av en sådan möjlighet till biträde kommer att innebära en ökning av antalet transporter i samband med handräckning enligt LPT.

I sammanhanget kan vidare nämnas att antalet personer som Kriminalvården ska transportera i framtiden kan komma att öka till följd av förslag som kan komma att lämnas av Psykiatrilagsutredningen (S 2008:09).

Vid en sammantagen bedömning uppskattar utredningen att förslagen kommer att innebära en ökning med omkring 5 000 inrikes transporter. Denna siffra motsvarar ungefär det antal transporter som Kriminalvården i dag utför åt andra myndigheter vid handräckning enligt nämnda lagar om tvångsvård. Det får dock antas att andelen transporter enligt LPT kommer att vara större än i dag.

När det gäller *utrikestransporter* utför transporttjänsten redan i dag flertalet transporter. Utredningens förslag bedöms därför i praktiken inte innebära några nämnvärda förändringar beträffande det antal utrikestransporter som Kriminalvården utför. Till denna transportkategori hänförs emellertid även transporter inom Sverige till bl.a. flygplatser för utrikes resor. Utredningen har ifrågasatt den ordning som innebär att Kriminalvårdens transporttjänst tas i anspråk för denna typ av resor när det gäller icke-frihetsberövade personer. Att Kriminalvården inte längre skulle utföra sådana transporter skulle innebära en stor avlastning för framförallt inrikesverksamheten. Frigjorda resurser kan exempelvis användas för att avdela särskilda transportgrupper för transporter till Arlanda.

Kostnader

Utredningens förslag innebär ökade kostnader för Kriminalvården till följd av ökade transportvolymerna. Ovan har uppskattats att förslagen för Kriminalvårdens del kommer att innebära en ökning av antalet inrikestransporter med omkring 5 000 transporter.

Som framgår i avsnitt 10.3.3 uppgick år 2009 kostnaderna för de 4 611 transporter som Kriminalvården utförde vid handräckning enligt de olika lagarna om tvångsvård till 18,7 miljoner kronor, varav personalkostnader 13,6 miljoner kronor och övriga kostnader inklusive kapitalkostnader till 5,1 miljoner kronor. Av dessa utgjorde kostnaderna för inrikes taxiflyg 1,6 miljoner kronor. Med hänsyn bl.a. till att sådana transporter i större utsträckning än andra utförs med taxiflyg, är den genomsnittliga kostnaden för transporter enligt lagarna om tvångsvård i genomsnitt högre än för andra transporter.

Även om en ökning av det totala antalet transporter som Kriminalvården utför bör innebära ett antal stordriftsfördelar och därmed effektivitetsvinster, är det vid en beräkning av kostnaderna för det ökade antalet transporter lämpligt att utgå från nyss nämnda siffror.

Utifrån detta underlag är det rimligt att Kriminalvården behöver nyanställa 20–25 personer, varav en eller två transportplanerare. Myn-

digheten behöver därför årligen tillföras resurser för personalkostnader med omkring 13,75 miljoner kronor.

I syfte att undvika en överkapacitet inom Kriminalvårdens transportorganisation föreslår utredningen att väktare ska kunna förordnas för vissa transportuppdrag. I dag fakturerar bevakningsföretagen omkring 300 kronor exklusive moms per timme för denna typ av tjänster. I beloppet ingår eventuella tillägg för obekvämt arbetstid. I förekommande fall tillkommer fordonskostnader uppgående till ca 60 kronor per mil. Även om höjda kvalifikationskrav i framtiden kan innebära att timkostnaden per väktare höjs något, bedömer utredningen att nämnda kostnader för extern personal inte, eller endast marginellt, överstiger de kostnader som annars uppkommer när Kriminalvården anlitar extra personal. Förslaget bör därför inte innebära ökade kostnader för Kriminalvården.

För att tillgodose fordonstillgången behöver Kriminalvården dels köpa in fordon, dels underhålla dessa. Därtill kommer bl.a. kostnader för bränsle samt för taxifyg. Kriminalvården behöver därför få möjlighet att investera omkring 2 miljoner kronor för inköp av fordon och tillföras resurser för fordonskostnader, inklusive kostnader för taxifyg, med 5,2 miljoner kronor årligen.

Utredningen har vidare föreslagit att en satsning görs på IT-stöd för planering av transporter. I likhet med ledningen för transporttjänsten vill utredningen lyfta fram detta behov som det i särklass viktigaste när det gäller att åstadkomma en effektivare planering av transportverksamheten. En sådan satsning är ett nödvändigt verktyg för att transporttjänsten ska kunna planera verksamheten på ett ändamålsenligt sätt. Enligt ledningen för transporttjänsten finns grunderna för ett sådant stöd redan på marknaden. Inköp av IT-stöd beräknas, inklusive konsultkostnader, att uppgå till omkring 7 miljoner kronor.

Utredningens förslag syftar till att – genom att utnyttja de stor-driftsfördelar som Kriminalvårdens transportverksamhet kan ge – åstadkomma en ändamålsenlig och effektiv transportverksamhet utifrån ett samhälleligt helhetsperspektiv. Förslagen bedöms därför innebära lägre kostnader för det totala antalet transporter av frihetsberövade personer, men vissa kostnadsökningar för Kriminalvården.

Utredningen lämnar även ett antal förslag som internt ska effektivisera Kriminalvårdens transportverksamhet. Storskalafördelar och en flexiblare resursanvändning bör således uppnås bl.a. genom att transporttjänsten tar över en större del av de transporter som de lokala

verksamhetsställena i dag utför och förbättrade planeringsmöjligheter i övrigt.

Förslagen innebär visserligen inte att någon verksamhet i sin helhet flyttas över från Polisen till Kriminalvården, eftersom Polisen alltjämt ska ha det primära ansvaret för flera typer av transporter av frihetsberövade. Förändringarna får ändå anses innebära en sådan förskjutning mellan verksamhetsområdena att de bör leda till besparingar hos Polisen. Förslagen bör därför finansieras genom att medel förs över från Polisen.

21.3 Konsekvenser i övrigt

Utredningens förslag får i några avseenden konsekvenser för barn som är föremål för handräckning enligt LVU och andra lagar om tvångsvård. I fråga om handräckning enligt dessa lagar föreslår utredningen att utgångspunkten ska vara att personal från den beställande myndigheten ska medverka vid åtgärden. Därmed tillgodoses bättre barnets särskilda behov. När det gäller handräckning enligt LSU föreslår utredningen att sådan personal ska närvara vid behov.

Utredningen föreslår även att en ung person som är föremål för omhändertagande enligt LVU, om han eller hon är över femton år, ska kunna tas i förvar om det är nödvändigt för att en transport ska kunna genomföras. Detsamma föreslås gälla vid handräckning enligt LSU. Placering i förvar ska endast kunna ske undantagsvis, exempelvis om det bedöms vara lämpligare än att den unge får sova under transporten eller under bevakning i en olåst lokal.

Utredningen lämnar vidare förslag på hur samverkan mellan myndigheter bör öka. Genom ökad samverkan bör förutsättningarna att sätta individen i fokus förbättras och det enskilda barnets behov bättre tillgodoses, såväl när det gäller tvångsvård som i ärenden enligt utlänningslagen.

Utredningens förslag torde i övrigt inte medföra några sådana konsekvenser som enligt 15 § kommittéförordningen ska redovisas. Det kan dock tilläggas att de förslag som syftar till ett minskat antal transporter bör innebära en minskad miljöpåverkan.

22 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

22.1 Ikraftträdande

Förslag: De författningsändringar som utredningen föreslår ska träda i kraft den 1 juli 2012.

I ett flertal olika sammanhang, liksom i detta betänkande, har pekats på behovet av att de transporter som Kriminalvårdens transporttjänst utför åt andra myndigheter får stöd i lag. Det är därför angeläget att utredningens förslag träder i kraft så snart som möjligt. Det samma gäller de förslag som gäller myndigheternas behov av information i samband med handräckning.

Kriminalvårdens transporttjänst utför i dag ett stort antal transporter åt andra myndigheter. Enligt utredningens förslag ska myndighetens ansvar för sådana transporter tydliggöras och utvidgas. Verksamheten är i dag hårt belastad. Även med de resurstillskott och förändrade förutsättningar som utredningen föreslår i övrigt, kommer verksamheten med utredningens förslag under en övergångsperiod att vara ansträngd. Förslagen innebär bl.a. att verksamheten kommer att behöva utöka antalet anställda. Med hänsyn till att Kriminalvården redan har den grundläggande organisationen för att bedriva denna verksamhet, torde de organisatoriska förändringarna emellertid inte kräva så omfattande förberedelseåtgärder att tiden för ikraftträdandet av detta skäl bör senareläggas.

I de delar utredningens förslag rör förutsättningar och former för handräckning innebär de inte några rättsliga förändringar i förhållande till vad som nu gäller, utan en uppstramning av den praxis som kommit att innebära att handräckningsinstitutet i vissa fall tillämpas på ett annat sätt än lagstiftaren avsett. Utredningens förslag bör därför inte heller i denna del innebära att någon längre omställ-

ningsperiod behövs. Med hänsyn till omfattningen av Missbruksutredningens (S 2008:04) och Psykiatrilagsutredningens (S 2008:09) respektive uppdrag och att efterföljande beredning därför kan förväntas dra ut på tiden, framstår det som lämpigt att utredningens förslag genomförs självständigt.

Inte heller förslagen rörande myndigheternas behov av information i samband med handräckning bör föranleda någon tidsutdräkt, eftersom genomförandet i fråga om förberedelser främst torde innebära utarbetandet av blanketter och rutiner för överföring av information i övrigt.

Tidpunkten för ikraftträdandet är därför främst beroende av tidsåtgången för remissförfarandet samt behandlingen i Regeringskansliet och riksdagen. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att det är rimligt att den nya lagstiftningen kan träda i kraft den 1 juli 2012.

22.2 Övergångsbestämmelser

Bedömning: Utredningens förslag kräver inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag till författningsändringar rör i huvudsak organisatoriska frågor. Dessa regler kräver inte några övergångsbestämmelser. Inte heller i övrigt behövs det några övergångsbestämmelser.

Del C

Författningskommentarer

23 Författningskommentarer

Inledning

Utredningens förslag till författningsändringar syftar huvudsakligen till att rättsligt reglera och fördela ansvaret för transporter av frihetsberövade personer, att klargöra förutsättningar och former för handräckning samt att möjliggöra att myndigheter som verkställer handräckningar ska få tillgång till erforderlig information för att planera och genomföra åtgärderna.

Vissa av utredningens förslag rör direkt eller indirekt kriminalvårdslagstiftningen. Den 1 april 2011 kommer den nuvarande lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) och lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. (häkteslagen) att ersättas av en ny fängelselag (2010:610) respektive häkteslag (2010:611). Utredningens förslag utgår därför från den nya lagstiftningen.

Utredningen föreslår att den rättsliga regleringen av de transporter som Kriminalvården utför åt andra myndigheter ska utformas på så sätt att regeringen i lag bemyndigas att förordna att annan myndighet än polismyndighet ska utföra sådana transporter (förflyttningar). Mot bakgrund av att det är just Kriminalvården som, genom sin transporttjänst, bör komma i fråga för sådant bemyndigande, väljer utredningen att i kommentarerna nedan utgå från att det är Kriminalvården som kommer att förordnas att utföra dessa transporter.

Med hänsyn till att särskilt lagförslagen som rör internationellt straffrättsligt samarbete, m.m. för med sig följdändringar i ett antal förordningar, kommenteras för översiktlighetens skull även de ändringar som föreslås i förordningarna.

23.1 Förslaget till lag (2012:00) om transporter i samband med utlämning och överlämnande till Sverige

1 § Vid en utlämning till Sverige ska polismyndigheten se till att personen förs hit om det gäller utlämnande

1. av den som i Sverige är misstänkt eller tilltalad för brott eller
2. för verkställighet av fängelsestraff, rättspsykiatrisk vård eller slutna ungdomsvård som har ådömts i Sverige.

Paragrafen behandlar transporter vid utlämning från en annan stat av den som i Sverige är misstänkt eller tilltalad för brott och av den som ska verkställa påföljd som har ådömts i Sverige. Bestämmelsen tar sikte på transporter som omfattas av förordningen (1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för brott, med det undantaget att den speciella situation som avses i 9 b § i den förordningen i stället regleras i 26 a § lagen (1957:668) om utlämning för brott.

Frågan om vem som ansvarar för transporterna enligt nämnda förordning är i dag i övrigt oreglerad. I paragrafen anges att det är polismyndigheten som ska se till att personen förs till Sverige. Anledningen till att just polismyndigheten har valts som ansvarig myndighet är en strävan efter att ansvaret ska vara likformigt i de olika författningarna på området. Med polismyndighet avses polismyndigheten i den ort dit den utlämnade ska föras.

Förslaget till 29 a § polislagen (1984:387), se nedan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer.

2 § Om en svensk myndighet har utfärdat en europeisk arresteringsorder och den andra medlemsstaten har beslutat om överlämnande till Sverige, ska polismyndigheten se till att personen förs hit.

Paragrafen behandlar transporter vid överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Bestämmelsen tar sikte på transporter som omfattas av förordningen (2003:1178) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, med det undantaget att den speciella situation som avses i 14 § i den förordningen i stället regleras i 8 kap. 1 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder.

Regleringen har förts över från 13 § första meningen nämnda förordning. I dag ansvarar den utfärdande myndigheten, dvs. åklagare

eller Rikspolisstyrelsen, för transporterna. Enligt bestämmelsen i denna paragraf förs ansvaret över till polismyndigheten. Beträffande skälen härtill samt vilken polismyndighet som avses, se kommentaren till 1 § i tillämpliga delar. Bestämmelsen innebär inte att ansvaret för den administrativa verkställigheten förs över till polismyndigheten, utan den reglerar endast själva transportverksamheten.

I fråga om polismyndighetens möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till annan myndighet, se kommentaren till 1 §.

23.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1957:668) om utlämning för brott

26 § Chefen för Justitiedepartementet får medge, att den som av en stat utlämnas till en annan stat får föras genom riket, om denne inte är svensk medborgare och det inte heller annars finns synnerliga skäl mot det. Framställning om detta ges in till Justitiedepartementet.

Medgivande får lämnas till att en svensk medborgare förs genom riket, om hinder inte skulle ha förelegat för utlämning av honom eller henne till den mottagande staten enligt 2 eller 4 § lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge.

Polismyndigheten ska se till att genomresan enligt första och andra styckena genomförs.

Har tillstånd meddelats enligt första eller andra stycket får polismyndigheten, om det är nödvändigt för att transporten ska kunna genomföras, omhänderta och ta i förvar den som utlämnas, dock längst under fyrtyo-åtta timmar.

När tillstånd till transport begärs i fråga om någon som utlämnas till en medlemsstat i Europeiska unionen tillämpas 8 kap. 2 § lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder i stället för bestämmelserna i denna paragraf.

Paragrafen reglerar s.k. transiteringsresor genom Sverige.

I paragrafen har ett nytt *tredje stycke* lagts till. Där anges att det är polismyndigheten som ska se till att en sådan genomresa genomförs.

Förslaget till 29 a § polislagen, se nedan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer.

23.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge

19 § Den som utlämnas från någon av de stater som anges i 1 § till en annan sådan stat får utan tillstånd transporteras genom Sverige. Polismyndigheten ska se till att genomresan genomförs.

Den som utlämnas får, om det är nödvändigt för att transporten ska kunna genomföras, omhändertas och tas i förvar av polismyndigheten, dock längst under fyrtioåtta timmar.

Paragrafen reglerar s.k. transiteringsresor genom Sverige.

I *första stycket* ges ett generellt tillstånd till transiteringsresor genom Sverige. I bestämmelsen har en andra mening lagts till. Där anges att det är polismyndigheten som ska se till att en sådan genomresa genomförs.

Förslaget till 29 a § polislagen, se nedan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer.

23.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

8 § Här i riket meddelad dom, varigenom dömts till fängelse, må verkställas i Danmark, Finland, Island eller Norge, om den dömden när verkställighet ska ske är medborgare eller har hemvist i den andra staten. Uppehåller han sig i någon av nämnda stater, må även eljest domen verkställas där, om det med hänsyn till omständigheterna finnes lämpligast.

Bifalls en framställning om verkställighet av domen i den andra staten, ska Kriminalvården vid behov ombesörja att den dömden överförs till den staten. Kriminalvården får därvid begära hjälp av polismyndigheten i den ort där den dömden uppehåller sig.

Påträffas den dömden här i riket före frigivningen, får polismyndigheten på begäran av myndighet i den andra staten eller med anledning av där utfärdad efterlysning ombesörja att han överförs till den staten för verkställighet av straffet.

Den som ska överföras får, om det är nödvändigt för att transporten ska kunna genomföras, omhändertas och tas i förvar av polismyndigheten, dock längst under 48 timmar.

Ska den dömda enligt vad som nu har sagts överföras från Sverige till den andra staten, anses den tid, under vilken han för ändamålet har varit omhändertagen av svensk myndighet, såsom strafftid.

Paragrafen reglerar verkställighet av frihetsstraff.

I paragrafen har ett nytt *fyärde stycke* lagts till. Där anges att polismyndigheten under vissa omständigheter får omhänderta och ta den som ska överföras i förvar.

Bakgrunden till bestämmelsen är att det i samband med transport kan uppkomma situationer då det finns ett behov av att omhänderta och ta den som ska överföras i förvar. Bestämmelsen har sin svarighet i ett flertal bestämmelser om internationellt straffrättsligt samarbete.

8 a § Om en frihetsberövande påföljd enligt 5 § ska verkställas i Sverige, ska polismyndigheten se till att den dömda förs hit.

Paragrafen är ny.

I bestämmelsen anges att polismyndigheten ska se till att personer som ska verkställa en frihetsberövande påföljd i Sverige förs hit. Vilka utländska påföljder det handlar om framgår av 5 §. Tidigare har det inte reglerats vem som bär ansvaret för att hämta personer som ska verkställa sådana påföljder i Sverige. Anledningen till att just polismyndigheten har valts som ansvarig myndighet är en strävan efter att ansvaret ska vara likformigt i de olika författningarna på området. Med polismyndighet avses polismyndigheten i den ort där påföljden ska verkställas.

Förslaget till 29 a § polislagen, se nedan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer.

32 § Den som för verkställighet av frihetsstraff överföres från Danmark, Finland, Island eller Norge till annan av dessa stater må utan särskilt tillstånd föras genom Sverige. Polismyndigheten ska se till att genomresan genomförs.

I paragrafen ges ett generellt tillstånd till s.k. transiteringsresor genom Sverige.

I bestämmelsen har en *andra mening* lagts till. Där anges att det är polismyndigheten som ska se till att en sådan genomresa genomförs.

I fråga om polismyndighetens möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till annan myndighet, se kommentaren till 8 a §.

23.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling

12 a § Beslut om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge verkställs av polismyndigheten. Beslutet ska verkställas utan dröjsmål.

Om en utländsk myndighet har beslutat om utlämning till Sverige för vård och behandling, ska polismyndigheten se till att personen förs hit.

Paragrafen är ny. Den behandlar verkställigheten av beslut om utlämning till och från de nordiska länderna.

I *första stycket* anges att polismyndigheten ska ansvara för verkställigheten av utlämningsbeslut till något av de nordiska länderna samt att beslutet ska verkställas utan dröjsmål. Bestämmelsen har, med redaktionella ändringar, flyttats över från 9 § kungörelsen (1970:710) om utlämning till eller från Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.

Bakgrunden är att hantering av frihetsberövade personer, däribland transporter, bör regleras i lag.

I *andra stycket* införs en bestämmelse som anger att polismyndigheten ska se till att en person som ska utlämnas till Sverige för vård eller behandling förs hit. Tidigare har det inte reglerats vem som bär ansvaret för att hämta personer för vård och behandling i Sverige. Anledningen till att just polismyndigheten har valts som ansvarig myndighet är en strävan efter att ansvaret ska vara likformigt i de olika författningarna på området. Med polismyndighet avses polismyndigheten i den ort där vården eller behandlingen ska verkställas.

Förslaget till 29 a § polislagen, se nedan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer.

14 § Den som utlämnas från stat som anges i 1 § till annan sådan stat får föras genom riket utan särskilt tillstånd. Polismyndigheten ska se till att genomresan genomförs.

I paragrafen ges ett generellt tillstånd till s.k. transiteringsresor genom Sverige.

I bestämmelsen har en *andra mening* lagts till. Där anges att det är polismyndigheten som ska se till att en sådan genomresa genomförs.

I fråga om polismyndighetens möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till annan myndighet, se kommentaren till 1 §.

23.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom

40 § Chefen för Justitiedepartementet kan efter framställning till Justitiedepartementet av behörig myndighet i främmande stat medge, att utlänning, som är berövad friheten i den staten och som enligt bestämmelser i överenskommelse som avses i 1 § ska föras till annan främmande stat för verkställighet av påföljd för brott eller för förhandling med anledning av framställning om sådan verkställighet, får föras över svenskt område. Polismyndigheten ska se till att genomresan genomförs. Under sådan genomresa ska frihetsberövandet bestå, om inte den främmande staten begär att den transiterade friges. Friges han inte, tillämpas vad som i allmänhet gäller om behandling av anhållen eller häktad.

Paragrafen reglerar s.k. transiteringsresor genom Sverige.

I bestämmelsen har en *andra mening* lagts till. Där anges att det är polismyndigheten som ska se till att en sådan genomresa genomförs.

Förslaget till 29 a § polislagen, se nedan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer.

40 a § Om en frihetsberövande påföljd ska verkställas utomlands, ska Kriminalvården se till att den dömda förs till den stat där påföljden ska verkställas.

Om en frihetsberövande påföljd som har meddelats utomlands ska verkställas i Sverige, ska Kriminalvården se till att den dömda förs hit.

Vid verkställighet enligt första och andra styckena får Kriminalvården begära hjälp av polismyndigheten.

Vid verkställighet enligt första stycket får den som ska överföras, om det är nödvändigt för att transporten ska kunna genomföras, omhändertas och tas i förvar av polismyndigheten, dock längst under 48 timmar.

Paragrafen är ny. Den reglerar ansvaret för transporter från och till Sverige enligt lagen. Innehållet i första–tredje styckena har med vissa ändringar flyttats till paragrafen från 22 § första och tredje styckena förordningen (1977:178) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottsmålsdom.

Bakgrunden är att hantering av frihetsberövade personer, däribland transporter, bör regleras i lag.

I *första stycket* anges att Kriminalvården ska se till att en person som enligt lagen ska verkställa en frihetsberövande påföljd utomlands förs dit.

För att Kriminalvården i fråga om överlämnande till rättspsykiatrisk vård ska kunna utöva det ansvaret måste myndigheten få veta när en transport ska äga rum. I den nämnda förordningen finns därför en bestämmelse om underrättelseskyldighet för Socialstyrelsen till Kriminalvården.

I *andra stycket* anges att Kriminalvården ska se till att en person som ska verkställa en påföljd som har meddelats utomlands och som ska verkställas i Sverige förs hit.

I *tredje stycket* anges att Kriminalvården vid verkställighet enligt styckena 1 och 2 får begära hjälp av polismyndigheten. En sådan rätt till polishandräckning regleras i dag, när det gäller transporter enligt lagen från Sverige, i 22 § första stycket nämnda förordning. I fråga om transporter till Sverige saknas däremot i dag motsvarande reglering.

I fråga om polismyndighetens möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till annan myndighet, se kommentaren till 40 §.

I *fjärde stycket* anges att polismyndigheten under vissa omständigheter får omhänderta och ta den som ska överföras i förvar.

I fråga om bakgrunden till bestämmelsen, se kommentaren till 8 § lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.

23.7 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)

29 § Det som föreskrivs i 10 § första stycket 1, 2 och 4 gäller även sådan vaktpost eller annan som vid Försvarsmakten tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning. Föreskrifterna i 10 § första stycket 1–4 gäller även tjänsteman vid Kustbevakningen som enligt särskilda bestämmelser medverkar vid polisiär övervakning. Bestämmelsen i 10 § första stycket 2 gäller dessutom den som annars med laga stöd ska verkställa ett frihetsberövande och bestämmelsen i samma paragraf första stycket 4 den som i myndighetsutövning har befogenhet att verkställa någon sådan åtgärd som där anges. Vid ingripande med stöd av 10 § första stycket 4 tillämpas också andra stycket samma paragraf. Bestämmelsen i 10 § första stycket 5 gäller även en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som utövar befogenhet som där anges för trafiknykterhetskontroll.

När den som avses i första stycket med laga stöd berövar någon friheten eller avlägsnar någon, tillämpas också 19 § första stycket 1.

Bestämmelserna i 10 a och 13 §§ gäller också en ordningsvakt, om inte annat framgår av hans eller hennes förordnande. Har en ordningsvakt omhändertagit någon, gäller dock att den omhändertagne skyndsamt ska överlämnas till närmaste polisman. I fråga om befogenhet för en tjänsteman vid Kustbevakningen att tillämpa 13 § finns särskilda bestämmelser.

Bestämmelsen i 10 a § gäller också en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag, som förordnats att enligt 8 kap. 1 § häkteslagen (2010:611) inom ramen för sin anställning i företaget utföra bevaknings- eller transportuppdrag, om inte annat följer av hans eller hennes förordnande.

Bestämmelserna i 17 a § gäller också när någon är skyldig att under en brottsutredning stanna kvar hos någon annan myndighet än en polismyndighet.

Paragrafen reglerar befogenheter för andra personer än polismän.

I paragrafen har ett nytt *fyjärde stycke* lagts till. Där anges att bestämmelsen i 10 a § även gäller en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag, som förordnats att enligt 8 kap. 1 § häkteslagen (2010:611) inom ramen för sin anställning i företaget utföra bevaknings- eller transportuppdrag, om inte annat följer av hans eller hennes förordnande.

Bestämmelsen hänvisar, genom 10 a § polislagen, till 4 kap. 10 § första stycket häkteslagen. Denna paragraf reglerar under vilka förutsättningar fängsel får användas. Bestämmelserna tar sin utgångspunkt i att fängsel är en så ingripande åtgärd att det endast bör användas när starka skäl talar för det. Om en mindre ingripande åtgärd är till-

räcklig, ska den användas. Den lagtekniska lösningen, som innebär en hänvisning till 10 § a § polislagen, motsvarar den lösning som i paragrafen valts i fråga om andra yrkesgrupper.

29 a § En polismyndighet får överlämna verkställigheten av en transport av någon som är berövad friheten till myndighet som regeringen bestämmer.

Bestämmelserna i 10 a § samt i 8 kap. 1 och 2 §§ häkteslagen (2010:611) gäller även vid sådan verkställighet.

En polismyndighet som överlämnar verkställigheten av en transport ska, om det behövs för planeringen och genomförandet av transporten, utan hinder av sekretess lämna den myndighet som avses i första stycket de uppgifter som avses i 45 a § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, 43 a § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, 47 a § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, 27 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård och 20 a § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård.

Paragrafen är ny. Den reglerar en polismyndighets rätt att överlämna verkställigheten av en transport av någon som är berövad friheten till myndighet som regeringen bestämmer, rätten att använda fängsel och att förordna väktare samt uppgiftsskyldighet. Överväganden finns i avsnitt 8.4.4, 11.5, 16.4 och 20.4.

I *första stycket* anges att en polismyndighet får överlämna verkställigheten av en transport av någon som är berövad friheten till myndighet som regeringen bestämmer.

Den myndighet som bör komma i fråga för förordnande enligt bestämmelsen är Kriminalvården, vars transporttjänst redan i dag utför transporter åt andra myndigheter.

En förutsättning för ett överlämnande enligt paragrafen är att det handlar om en transport. Det kan däremot inte bli aktuellt att lämna över verkställigheten av exempelvis en handräckningsbegäran som avser något annat. Med transport avses inte endast förflyttning som sker med fordon, utan även beledsagande till fots från exempelvis en polisarest till en domstol. Begreppet transport diskuteras utförligt i avsnitt 2.3.

De transporter som kan överlämnas enligt paragrafen är i första hand de som redan i dag i många fall överlämnas till Kriminalvården. Såväl inrikes- som utrikestransporter omfattas. Exempel på inrikes-transporter är transporter i samband med handräckning enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser för vård av unga (LVU), lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT), lagen (1991:1129)

om rättspsykiatrisk vård (LRV), lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) och utlänningslagen (2005:716), hämtning till domstol, hämtning enligt 10 kap. 6 § lagen (1994:1809) om totalförsvarspåbud (TPL) samt transporter från polismyndighetens lokaler. Exempel på utrikestransporter är transporter i samband med verkställighet av avvisnings- eller utvisningsbeslut enligt 12 kap. 14 § utlänningslagen samt transporter i samband med internationellt straffrättsligt samarbete, m.m.

Överlämnande av verkställighet av transportuppdrag innefattar i förekommande fall även bevakningsuppgifter i samband med transport, exempelvis bevakning under domstolsförhandling eller annan förrättning, bevakning vid läkar- och tandläkarbesök, vid transitering samt andra uppehåll under transport.

Med polismyndighet avses i detta sammanhang även Säkerhetspolisen (jfr 7 § andra stycket polislagen, 1 kap. 7 § utlänningslagen och 2 § förordningen [2002:1050] med instruktion för Säkerhetspolisen). Säkerhetspolisen ska enligt 12 kap. 14 § andra stycket utlänningslagen verkställa beslut om avvisning eller utvisning i säkerhetsärenden.

Ett överlämnande enligt paragrafen får bara ske om det är fråga om en redan frihetsberövad person. Att det är en förutsättning beror på att Kriminalvårdens transporttjänst inte bör ha befogenhet att verkställa ett frihetsberövande av en person som inte redan är frihetsberövad. Kriminalvårdens personal får exempelvis inte genomföra ett omedelbart omhändertagande eller hämta någon i hemmet. Med frihetsberövande avses ingrepp som innebär att någon genom inspärning eller övervakning är faktiskt förhindrad att förflytta sig utanför ett rum eller ett annat relativt starkt begränsat utrymme. Begreppet diskuteras utförligt i avsnitt 2.2.

Bestämmelsen överlämnar till den enskilda polismyndigheten att avgöra i vilka fall det är lämpligt att överlämna verkställigheten till Kriminalvården. Lämplighetsbedömningen innefattar såväl logistiska som säkerhetsmässiga avvägningar. Ett överlämnande är inte logistiskt eller kostnadsmässigt motiverat om polismyndigheten exempelvis har verkställt ett omhändertagande enligt någon av nämnda lagar om tvångsvård och endast en kortare transport till vårdgivaren återstår innan handräckningen är slutförd. Även i övrigt torde överlämnande av transportuppgifter mindre ofta aktualiseras vid kortare transporter. Ett överlämnande är inte heller lämpligt om transporten på grund av risken för fritagning eller av annan särskild anledning kräver att polismyndigheten utför åtgärderna för att dessa ska kunna

genomföras på ett betryggande sätt (jfr Kriminalvårdens rätt att begära polishandräckning, se avsnitt 16.4).

För bästa möjliga framförhållning, men också av säkerhetsskäl, bör överlämnande av transportuppdrag i andra än rena rutinfall föregås av kontakter mellan polismyndigheten och Kriminalvårdens transporttjänst.

Bestämmelsen ger personalen vid Kriminalvården ett indirekt lagstöd för att vidmakthålla ett frihetsberövande under och i samband med en transport. Därmed följer också en befogenhet att i samband därmed vid behov använda tvång.

Utredningens förslag om en polismyndighets rätt att överlämna verkställigheten av en transport kompletteras av förslagen om att myndigheter som begär handräckning i vissa fall ska kunna vända sig direkt till Kriminalvården.

I *andra stycket* anges att bestämmelserna i 10 a § om rätten att belägga någon med fängsel samt i 8 kap. 1 och 2 §§ häkteslagen (2010:611) om väktare även gäller vid sådan verkställighet.

I fråga om förutsättningarna för att använda fängsel, se kommentaren till 29 §.

8 kap. 1 § häkteslagen reglerar under vilka förutsättningar en väktare får förordnas att utföra vissa bevakningsuppdrag och vissa transporter. I fråga om bakgrunden till och innebörden av den paragrafen, se kommentaren till 8 kap. 1 § häkteslagen. 8 kap. 2 § reglerar tystnadsplikt.

I *tredje stycket* anges att en polismyndighet som överlämnar verkställigheten av en transport, om det behövs för planeringen och genomförandet av transporten, utan hinder av sekretess ska lämna den myndighet som avses i första stycket de uppgifter som avses i 45 a § LVM, 43 a § LVU, 47 a § LPT, 27 § LRV och 20 a § LSU.

Bestämmelsen ansluter till den uppgiftsskyldighet som myndigheter som begär handräckning enligt angivna lagar har i förhållande till polismyndigheten. Det är då lämpligt att även en myndighet som övertar transportuppgifter ska få sådan information.

Stadgandet innebär att polismyndigheten utan uppmaning ska lämna uppgifterna. Med hänsyn till att det är den verkställande myndighetens behov av information som avses, ska polismyndigheten därutöver på begäran lämna kompletterande uppgifter. Det är således den verkställande myndigheten som avgör vilken information som behövs. Mot bakgrund av att överlämnande av verkställighet av transport endast får avse redan frihetsberövade personer och att polismyndigheten inte bör överlämna transportuppgifter i fall då det inte

bedöms vara säkerhetsmässigt lämpligt, bör emellertid behovet av information vid verkställande av en överlämnad transport i allmänhet vara mindre än när polismyndigheten verkställer en handräckningsåtgärd.

23.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall

45 § Polismyndigheten ska lämna biträde för att

1. på begäran av socialnämnden eller rätten föra en missbrukare till en beslutad läkarundersökning,

2. på begäran av socialnämnden föra den som ska beredas vård eller som är omedelbart omhändertagen enligt denna lag till ett LVM-hem eller sjukhus,

3. på begäran av verksamhetschefen i fall som avses i 24 § tredje stycket föra den som ska beredas vård eller som är omedelbart omhändertagen enligt denna lag till ett LVM-hem, samt

4. på begäran av Statens institutionsstyrelse efterforska, hämta eller förflytta någon som ska tas in i hemmet eller som vårdas där med stöd av denna lag.

Regeringen får förordna att biträde för att förflytta någon som vårdas med stöd av denna lag i stället ska lämnas av annan myndighet som regeringen bestämmer. Vid sådan förflyttning gäller bestämmelserna i 4 kap. 10 § första stycket samt 8 kap. 1 och 2 §§ häkteslagen (2010:611) om rätten att belägga någon med fängsel respektive om väktare.

Begäran om biträde får dock göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § eller 10 a § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Paragrafen reglerar handräckning.

I paragrafen har ett nytt *andra stycke* lagts till. Det bemyndigar regeringen att förordna att biträde för att förflytta någon som vårdas med stöd av lagen i stället ska lämnas av annan myndighet som regeringen bestämmer. Vidare regleras rätten att använda fängsel samt att förordna väktare. Överväganden finns i avsnitt 8.4, 11.5 och 16.4.1.

Den myndighet som bör komma i fråga för förordnande enligt bestämmelsen är Kriminalvården, vars transporttjänst redan i dag utför transporter åt andra myndigheter.

Biträde enligt andra stycket kan, till skillnad från biträde enligt första stycket, bara lämnas för förflyttning av någon som redan vårdas med stöd av lagen och därmed redan är frihetsberövad. Som vårdtid anses tid när missbrukaren, på grund av beslut om omedelbart omhändertagande eller tvångsvård, har inställt sig vid eller förts till ett LVM-hem eller ett sjukhus, se 20 § LVM. Bakgrunden till bestämmelsen är behovet av att avlasta polismyndigheterna handräckningsuppgifter som inte omfattar ett verkställande av frihetsberövande. Avsikten är att sådant biträde ska begäras direkt hos Kriminalvården.

Genom en hänvisning till 4 kap. 10 § första stycket häkteslagen ges personalen rätt att använda fängsel vid sådan förflyttning. Nämnade paragraf reglerar under vilka förutsättningar fängsel får användas. Bestämmelserna tar sin utgångspunkt i att fängsel är en så ingripande åtgärd att det endast bör användas när starka skäl talar för det. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig, ska den användas.

Genom en hänvisning till 8 kap. 1 § häkteslagen ges vidare en rätt att förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag att, inom ramen för sin anställning i företaget, utföra vissa bevakningsuppgifter och transporter. I fråga om bakgrunden till och innebörden av paragrafen, se kommentaren till 8 kap. 1 § häkteslagen. Hänvisningen till 8 kap. 2 § häkteslagen avser tystnadsplikt.

I paragrafen har även ett nytt *tredje stycke* lagts till. Där anges under vilka förutsättningar biträde enligt paragrafen får begäras. Överväganden finns i avsnitt 17.6.2.

Bestämmelsen innebär att de förutsättningar som redan i dag ska vara uppfyllda för att biträde ska begäras lyfts fram från förarbeten till lag. Bakgrunden till förtydligandet är att det i praxis synes ha skett en glidning från vad lagstiftaren avsett och att det därför finns ett behov av att strama upp tillämpningen av handräckningsinstitutet i syfte att motverka s.k. överutnyttjande. Ett annat syfte med bestämmelsen är att åstadkomma större likformighet med andra handräckningsbestämmelser.

För att motverka att Polisens och Kriminalvårdens resurser i onödan tas i anspråk för detta slag av verkställighet klargörs att biträde endast får begäras om någon av de i bestämmelsen angivna förutsättningarna är uppfyllda. Det är den beställande myndigheten som har att pröva om förutsättningar föreligger att begära biträde. De verkställande myndigheterna ska däremot inte göra någon materiell prövning av om så är fallet.

Biträde av polismyndigheten får enligt punkten 1 begäras endast om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden

inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § eller 10 a § polislagen behöver tillgripas. Utformningen av bestämmelsen motsvarar bl.a. handräkningsbestämmelsen i 27 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) med den skillnaden att hänvisningen till polislagen även avser 10 a § som reglerar användning av fängsel. Anledningen till denna hänvisning är att handräkningsåtgärder enligt LVM rör frihetsberövade personer.

Även personalen vid den myndighet som begär biträde kan ha befogenhet att använda tvång. En sådan rätt följer under vissa omständigheter av 24 kap. brottsbalken, bl.a. 24 kap. 2 § om s.k. laga befogenhet. En rimlig utgångspunkt bör emellertid vara att användning av de tvångsbefogenheter som de beställande myndigheternas personal har i första hand ska ses som en nödvändig lösning för att hantera redan uppkomna situationer. I de fall myndigheten på förhand kan förutse situationer då mer ingripande former av tvång kan behöva tillgripas och bedömer att den egna personalen med rimliga resurser svårt skulle kunna bemästra dessa situationer, bör däremot förutsättningarna för handräkning i allmänhet vara uppfyllda.

Biträde av polismyndigheten ska enligt punkten 2 vidare kunna begäras i andra fall då det finns synnerliga skäl. Det kan exempelvis röra sig om situationer när det finns en överhängande fara i dröjsmål och man inte kan avvakta att verkställigheten löses på annat sätt.

Förslaget till 29 a § polislagen, se ovan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer.

45 a § Den myndighet som begär biträde enligt 45 § ska utan hinder av sekretess lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om missbrukaren som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden.

Paragrafen är ny. Den reglerar uppgiftsskyldighet för den myndighet som begär biträde enligt 45 §. Sådan myndighet ska utan hinder av sekretess lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om missbrukaren som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden. Överväganden finns i avsnitt 20.4.

Med verkställande myndighet avses den myndighet som enligt 45 § första eller andra stycket ska lämna biträde, dvs. polismyndigheten eller annan myndighet (Kriminalvården).

Med hänsyn till att handräckning i allmänhet endast får begäras i fall då Polisens eller Kriminalvårdens särskilda tvångsbefogenheter behövs, bör utgångspunkten vara att uppgiftsskyldigheten omfattar de uppgifter som utgör själva grunden för begäran, dvs. information som kan läggas till grund för säkerhetsbedömningen. Därtill kommer bl.a. särskild information som behövs för att den verkställande myndigheten ska kunna bemöta den person som handräckningen avser på ett lämpligt sätt. Informationen ska i första hand röra den aktuella situationen. Uppgifter om personens historik kan dock vara relevanta för att bedöma exempelvis vålds- och rymningsbenägenhet. Relevansen av sådana uppgifter avtar i regel med tiden, men bör bedömas i det enskilda fallet.

Uppgiftsskyldigheten innebär att den beställande myndigheten utan uppmaning ska lämna uppgifterna. Med hänsyn till att det är den verkställande myndighetens behov av information som avses, ska den beställande myndigheten därutöver på begäran lämna kompletterande uppgifter. Det är således den verkställande myndigheten som avgör vilken information som behövs.

45 b § Vid handräckning enligt 45 § ska personal från den beställande myndigheten närvara. Om det finns särskilda skäl får en åtgärd dock vidtas utan att en sådan person är närvarande.

Paragrafen är ny. Den reglerar närvaro av personal från den beställande myndigheten vid handräckning. Överväganden finns i avsnitt 17.6.3.

Utgångspunkten är att personal från den beställande myndigheten ska närvara. Det kan vara personal från vårdinrättning eller en tjänsteman inom socialtjänsten. Undantag från kravet på sådan närvaro kan göras bara om det finns särskilda skäl, exempelvis om det behövs en åtgärd till skydd för missbrukaren och saken brådskar. Annars måste åtgärden planeras så att en sådan person kan vara närvarande. Resursbrist hos den beställande myndigheten är i normalfallet inte ett sådant särskilt skäl.

45 c § Missbrukaren får tas i förvar, om det är nödvändigt för att en förflyttning enligt 45 § ska kunna genomföras.

Paragrafen är ny. Den reglerar möjligheten att under vissa omständigheter ta missbrukaren i förvar. Överväganden finns i avsnitt 18.4.

För att missbrukaren ska få tas i förvar krävs att det är nödvändigt för att en förflyttning i samband med handräckning enligt 45 § ska kunna genomföras. Vid bedömningen av om det är nödvändigt

att ta personen i förvar ska hänsyn särskilt tas till hans eller hennes fysiska och psykiska status, alternativ till förvar samt hur länge förvarsplaceringen kan förväntas vara. Härvid bör särskilt beaktas att vård enligt lagen enligt 24 § ska inledas på sjukhus, om förutsättningar för sjukhusvård är uppfyllda och det anses lämpligt med hänsyn till den planerade vården i övrigt. Under sådana omständigheter bör placering i förvar inte komma i fråga.

23.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser för vård av unga

43 § Polismyndigheten ska lämna biträde för att på begäran av

1. socialnämnden eller nämndens ordförande eller rätten bereda en läkare, som avses i 32 §, tillträde till den unges hem eller för att föra den unge till läkarundersökningen,

2. socialnämnden eller någon ledamot eller tjänsteman som nämnden har förordnat genomföra beslut om vård eller omhändertagande med stöd av denna lag, och

3. Statens institutionsstyrelse efterforska och återhämta den som vårdas vid ett hem för särskilt noggrann tillsyn på någon grund som anges i 3 §, om den unge har avvikit från hemmet, eller för att ombesörja någon annan förflyttning av honom eller henne.

Regeringen får förordna att biträde för att förflytta någon som vårdas i ett hem för särskilt noggrann tillsyn på någon grund som anges i 3 § i stället ska lämnas av annan myndighet som regeringen bestämmer. Vid sådan förflyttning gäller bestämmelserna i 4 kap. 10 § första stycket samt 8 kap. 1 och 2 §§ häkteslagen (2010:611) om rätten att belägga någon med fängsel respektive om väktare.

Begäran om biträde får dock göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § eller 10 a § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Paragrafen reglerar handräckning.

I paragrafen har ett nytt *andra stycke* lagts till. Det bemyndigar regeringen att förordna att biträde för att förflytta någon som vårdas i ett hem för särskilt noggrann tillsyn på någon grund som anges i 3 § i stället ska lämnas av annan myndighet som regeringen bestämmer. Vidare regleras rätten att använda fängsel samt att förordna väktare. Överväganden finns i avsnitt 8.4.4, 11.5 och 16.4.1.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av detta stycke, se kommentaren till 45 § andra stycket LVM i tillämpliga delar.

I paragrafen har även ett nytt *tredje stycke* lagts till. Där anges under vilka förutsättningar biträde enligt paragrafen får begäras. Överväganden finns i avsnitt 17.6.2.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av detta stycke, se kommentaren till 45 § tredje stycket LVM i tillämpliga delar.

43 a § Den myndighet som begär biträde enligt 43 § ska utan hinder av sekretess lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om den unge eller medlem i dennes hushåll som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden.

Paragrafen är ny. Den reglerar uppgiftsskyldighet för den myndighet som begär biträde enligt 43 §. Sådan myndighet ska utan hinder av sekretess lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om den unge eller medlem i dennes hushåll som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden. Överväganden finns i avsnitt 20.4.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av bestämmelsen, se kommentaren till 45 a § LVM i tillämpliga delar.

Uppgiftsskyldigheten omfattar såväl uppgifter om den unge som medlem i dennes hushåll. Med medlem i den unges hushåll avses här personer som stadigvarande vistas i familjen, dvs. familjemedlemmar och inneboende hos familjen. Uppgifter om annan än den unge kan behövas för planeringen och genomförandet av åtgärden i de s.k. miljöfallen, dvs. när vård har beslutats för att det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas (2 § LVU).

43 b § Vid handräckning enligt 43 § ska personal från den beställande myndigheten närvara. Om det finns särskilda skäl får en åtgärd dock vidtas utan att en sådan person är närvarande.

Paragrafen är ny. Den reglerar närvaro av personal från den beställande myndigheten vid handräckning. Överväganden finns i avsnitt 17.6.3.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av bestämmelsen, se kommentaren till 45 b § LVM i tillämpliga delar.

43 c § Den unge får tas i förvar, om det är nödvändigt för att en förflyttning enligt 43 § ska kunna genomföras. Den som är under femton år får dock inte tas i förvar.

Paragrafen är ny. Den reglerar möjligheten att under vissa omständigheter ta den unge i förvar. Överväganden finns i avsnitt 18.4.

För att den unge ska få tas i förvar krävs att det är nödvändigt för att en förflyttning i samband med handräckning enligt 43 § ska kunna genomföras. Vid bedömningen av om det är nödvändigt att ta personen i förvar ska hänsyn särskilt tas till hans eller hennes ålder, fysiska och psykiska status, alternativ till förvar samt hur länge förvarsplaceringen kan förväntas vara. Den som är under femton år får dock inte tas i förvar.

23.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård

47 § Om det finns skäligen anledning att anta att någon lider av en allvarlig psykisk störning och är farlig för annans personliga säkerhet eller eget liv eller i övrigt behöver omedelbar hjälp, får polismyndigheten tillfälligt omhänderta honom eller henne i väntan på att hälso- och sjukvårdspersonal kan ge honom eller henne sådan hjälp. Den omhändertagne får föras till en sjukvårdsenhet som kan ge stöd och behandling.

Polismyndigheten ska lämna biträde på begäran av

1. en läkare som avses i 4 § andra stycket sista meningen för att han eller hon ska kunna genomföra en undersökning för vårdintyg,

2. en läkare som avses i 4 § andra stycket sista meningen eller av chefsöverläkaren för att föra patienten till en sjukvårdsinrättning sedan vårdintyg har utfärdats,

3. chefsöverläkaren för att återföra en patient som har lämnat vårdinrättningen utan tillstånd,

4. chefsöverläkaren för att återföra en patient till vårdinrättningen, om denne inte har återvänt dit sedan tiden för ett tillstånd att vistas utanför inrättningens område har gått ut eller tillståndet har återkallats,

5. chefsöverläkaren för att återföra en patient till vårdinrättningen, om denne inte har återvänt dit sedan beslut om sluten psykiatrisk tvångsvård har fattats, eller

6. chefsöverläkaren för att förflytta en patient som vårdas på vårdinrättningen med stöd av denna lag.

Regeringen får förordna att biträde för förflyttning enligt punkten 6 i stället ska lämnas av annan myndighet som regeringen bestämmer. Vid sådan förflyttning gäller bestämmelserna i 4 kap. 10 § första stycket samt 8 kap. 1 och 2 §§ häkteslagen (2010:611) om rätten att belägga någon med fängsel respektive om väktare.

Begäran om biträde enligt andra och tredje styckena får dock göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § eller 10 a § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

Paragrafen reglerar handräckning.

I paragrafens *andra stycke* har en ny sjätte punkt lagts till. Där regleras chefsöverläkarens möjlighet att begära biträde av polismyndigheten för att förflytta en patient som vårdas på vårdinrättningen med stöd av lagen. Överväganden finns i avsnitt 17.6.4.

Bakgrunden till tillägget är att det i dag saknas en möjlighet att begära biträde för förflyttning av en patient som redan vårdas på vårdinrättningen med stöd av lagen samtidigt som det finns ett behov av en sådan möjlighet. Ett annat syfte med bestämmelsen är att åstadkomma större likformighet med andra handräckningsbestämmelser.

I paragrafen har även ett nytt *tredje stycke* lagts till. Det bemyndigar regeringen att förordna att biträde för att förflytta en patient som vårdas på vårdinrättningen i stället ska lämnas av annan myndighet som regeringen bestämmer. Vidare regleras rätten att använda fängsel samt att förordna väktare. Överväganden finns i avsnitt 8.4.4, 11.5 och 16.4.1.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av detta stycke, se kommentaren till 45 § andra stycket LVM i tillämpliga delar.

I paragrafen har vidare ett nytt *fjärde stycke* lagts till. Där anges under vilka förutsättningar biträde enligt paragrafen får begäras. Överväganden finns i avsnitt 17.6.2.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av detta stycke, se kommentaren till 45 § tredje stycket LVM i tillämpliga delar.

47 a § Den myndighet som begär biträde enligt 47 § ska utan hinder av sekretess lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om patienten som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden.

Paragrafen är ny. Den reglerar uppgiftsskyldighet för den myndighet som begär biträde enligt 43 §. Sådan myndighet ska utan hinder av sekretess lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om patienten som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden. Överväganden finns i avsnitt 20.4.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av bestämmelsen, se kommentaren till 43 a § LVM i tillämpliga delar.

47 b § Vid handräckning enligt 47 § ska personal från den beställande myndigheten närvara. Om det finns särskilda skäl får en åtgärd dock vidtas utan att en sådan person är närvarande.

Paragrafen är ny. Den reglerar närvaro av personal från den beställande myndigheten vid handräckning. Överväganden finns i avsnitt 17.6.3.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av bestämmelsen, se kommentaren till 45 b § LVM i tillämpliga delar.

47 c § Socialstyrelsen får besluta att sända hem en patient, som är utländsk medborgare och som vårdas enligt denna lag, på begäran av patienten eller chefsöverläkaren. Ett sådant beslut får meddelas under förutsättning att patienten tas emot i sitt hemland och kan antas få tillfredsställande vård där. Om begäran inte har gjorts av chefsöverläkaren, ska denne höras i ärendet.

En patient får inte sändas hem annat än på egen begäran, om patienten kan anses ha fast anknytning till Sverige på grund av att han eller hon varit bosatt här under en längre tid eller har anhöriga här. En patient får inte heller sändas hem, om någon annan särskild omständighet talar emot detta. Om patienten påstår att han eller hon är politisk flykting, får patienten sändas hem endast om Migrationsverket medgett det.

Polismyndigheten ska på begäran av Socialstyrelsen lämna biträde för att verkställa hemsändandet.

Paragrafen är ny. Den reglerar möjligheten att sända hem en utländsk patient som vårdas enligt lagen. Innehållet i paragrafen har, med vissa redaktionella ändringar, flyttats från 12 § första–tredje styckena förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård.

Bakgrunden till paragrafen är att hantering av frihetsberövade personer, däribland transporter, bör regleras i lag.

Förslaget till 29 a § polislagen, se ovan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer

23.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård

27 § I fråga om annan myndighets skyldighet att lämna biträde gäller i tillämpliga delar 47 § andra–fjärde styckena och 47 a och b §§ lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. Sådant biträde ska lämnas även när en patient i fall som avses i 7 § första stycket inte inställer sig när vården ska påbörjas.

Paragrafen reglerar handräckning. Den innehåller en hänvisning till LPT.

I paragrafens *första mening* har två ändringar gjorts. Som en konsekvens av de bestämmelser som utredningen föreslår ska införas i 29 a § polislagen och 47 § tredje stycket LPT och som innebär att förflyttning även ska kunna verkställas av annan myndighet än polismyndighet, har hänvisningen ändrats till att omfatta ”annan myndighet”. Till följd av de övriga föreslagna ändringarna i LPT har vidare hänvisningen till denna lag utvidgats till att även omfatta 47 § fjärde stycket samt 47 a och b §§.

23.12 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt

12 a § Chefen för Justitiedepartementet får meddela tillstånd till transport genom Sverige av en frihetsberövad person som för att utlämnas eller i annat syfte ska överföras mellan en annan stat och tribunalen. Polismyndigheten ska se till att en sådan genomresa genomförs. Under en sådan transport ska frihetsberövandet bestå om inte tribunalen begär att den som överförs ska friges.

För flygtransport utan planerad mellanlandning här i landet krävs inte tillstånd enligt första stycket. Om en oplanerad mellanlandning sker, ska polismyndighet ta den som överförs i förvar till dess en ansökan görs om tillstånd till transport enligt första stycket och genast underrätta chefen för Justitiedepartementet om detta. Görs ingen ansökan senast 96 timmar från den oplanerade landningen, ska personen omedelbart friges.

Om tillstånd har meddelats enligt första stycket, får polismyndighet vid behov ta den som överförs i förvar. I fråga om tvångsmedel i ett ärende om transport gäller bestämmelserna i 5 §.

Paragrafen reglerar s.k. transiteringsresor genom Sverige. Av den nuvarande lydelsen framgår inte vilken svensk myndighet som bär ansvaret för sådana resor.

I *första stycket* har lagts till en andra mening som innebär att det är polismyndigheten som ska se till att sådana genomresor genomförs. Anledningen till att just polismyndigheten har valts som ansvarig myndighet är en strävan efter att ansvaret ska vara likformigt i de olika författningarna på området.

Förslaget till 29 a § polislagen, se ovan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer

23.13 Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

2 kap.

20 § Vapenregistren ska ha till ändamål att

1. ge information om sådana uppgifter som behövs för att förebygga, upptäcka och utreda brott med anknytning till skjutvapen,

2. underlätta handläggningen av frågor om tillstånd enligt denna lag och

3. ge information om sådana uppgifter som behövs för att planera och genomföra en handräkningsåtgärd enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, i fråga om den person som handräckningen gäller.

Paragrafen reglerar vapenregistrens ändamål.

I paragrafens *första stycke* har en ny tredje punkt lagts till. Av denna framgår att vapenregistren ska ha till ändamål att ge information om sådana uppgifter som behövs för att planera och genomföra en handräkningsåtgärd enligt LVM, LVU, LPT, LRV och LSU, i fråga om den person som handräckningen gäller. Överväganden finns i avsnitt 20.4.

Kompletteringen är föranledd av att den myndighet som verkställer en handräkningsåtgärd enligt angivna lagar kan ha ett behov av att få tillgång till uppgifter ur vapenregistren för att planera och genomföra åtgärden.

23.14 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård

20 § Polismyndigheten ska på begäran av den som förestår vården vid ett särskilt ungdomshem lämna biträde för att söka efter och hämta tillbaka den som dömts till sluten ungdomsvård om den dömde avvikit eller för att ombesörja förflyttning av honom eller henne.

Regeringen får förordna att biträde för att förflytta den som vårdas vid ett särskilt ungdomshem i stället ska lämnas av annan myndighet som regeringen bestämmer. Vid sådan förflyttning gäller bestämmelserna i 4 kap. 10 § första stycket samt 8 kap. 1 och 2 §§ häkteslagen (2010:611) om rätten att belägga någon med fängsel respektive om väktare.

Begäran om biträde får dock göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § eller 10 a § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

Paragrafen reglerar handräckning.

I paragrafen har ett nytt *andra stycke* lagts till. Det bemyndigar regeringen att förordna att biträde för att förflytta den som vårdas vid ett särskilt ungdomshem i stället ska lämnas av annan myndighet som regeringen bestämmer. Vidare regleras rätten att använda fängsel samt att förordna väktare. Överväganden finns i avsnitt 8.4.4, 11.5 och 16.4.1.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av detta stycke, se kommentaren till 45 § andra stycket LVM i tillämpliga delar.

I paragrafen har även ett nytt *tredje stycke* lagts till. Där anges under vilka förutsättningar biträde enligt paragrafen får begäras. Överväganden finns i avsnitt 17.6.2.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av detta stycke, se kommentaren till 45 § tredje stycket LVM i tillämpliga delar.

20 a § Den som begär biträde enligt 20 § ska utan hinder av sekretess lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om den dömde som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden.

Paragrafen är ny. Den reglerar uppgiftsskyldighet för den som begär biträde enligt 20 §. Den som begär biträde ska utan hinder av sekretess lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om den dömde som behövs för planeringen och genomförandet av åtgärden. Överväganden finns i avsnitt 20.4.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av bestämmelsen, se kommentaren till 45 a § LVM i tillämpliga delar.

20 b § Vid handräckning enligt 20 § ska vid behov personal från den beställande myndigheten närvara.

Paragrafen är ny. Den reglerar närvaro av personal från den beställande myndigheten vid handräckning. Överväganden finns i avsnitt 17.6.3.

Vid bedömningen av om det finns ett behov av att personal från den beställande myndigheten närvarar ska hänsyn särskilt tas till den dömdes ålder, hans eller hennes fysiska och psykiska status samt åtgärdens karaktär och varaktighet.

20 c § Den dömda får tas i förvar, om det är nödvändigt för att en förflyttning enligt 20 § ska kunna genomföras.

Paragrafen är ny. Den reglerar möjligheten att under vissa omständigheter ta den dömda i förvar. Överväganden finns i avsnitt 18.4.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av bestämmelsen, se kommentaren till 43 c LVU i tillämpliga delar.

23.15 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

2 § Belastningsregistret ska föras för att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs i verksamhet hos

1. polismyndigheter, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

2. åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal samt för utfärdande av strafföreläggande,

3. allmänna domstolar för straffmätning och val av påföljd,

4. polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning och

5. polismyndigheter och andra myndigheter för planering och genomförande av handräckningsåtgärd som anges i författning.

Registret får användas också för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

Paragrafen reglerar belastningsregistrets ändamål.

I paragrafens *första stycke* har en ny femte punkt lagts till. Av denna framgår att belastningsregistret ska föras för att ge information om sådana belastningsregister som behövs i verksamhet hos

polismyndigheter och andra myndigheter för planering och genomförande av handräckningsåtgärd som anges i författning. Överväganden finns i avsnitt 20.4.

I fråga om bakgrunden till kompletteringen, se kommentaren till 2 kap. 20 § vapenlagen (1996:67) i tillämpliga delar.

23.16 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister

2 § Misstankeregistret ska föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos

1. polismyndigheter, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

2. åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal,

3. polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning och

4. polismyndigheter och andra myndigheter för planering och genomförande av handräckningsåtgärd som anges i författning.

Registret får användas också för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

Paragrafen reglerar misstankeregistrets ändamål.

I paragrafens *första stycke* har en ny fjärde punkt lagts till. Av denna framgår att misstankeregistret ska föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos polismyndigheter och andra myndigheter för planering och genomförande av handräckningsåtgärd som anges i författning. Överväganden finns i avsnitt 20.4.

I fråga om bakgrunden till kompletteringen, se kommentaren till 2 kap. 20 § vapenlagen i tillämpliga delar.

23.17 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

4 kap.

29 § Efter ansökan av en annan stat får, för förhör eller konfrontation i samband med en förundersökning eller en rättegång där,

1. en person som är berövad friheten i Sverige föras över till den andra staten om förhöret avser annat än utredning om den frihetsberövades egen brottslighet, eller

2. en person som är berövad friheten i den andra staten föras över till Sverige.

Av ansökan enligt första stycket 1 ska det framgå hur lång tid den frihetsberövade behöver vistas i den andra staten.

Polismyndigheten ska se till att personen förs till den andra staten eller till Sverige.

Paragrafen reglerar överföring av en person från eller till Sverige för förhör eller konfrontation i samband med förundersökning eller rättegång efter ansökan av en annan stat.

I paragrafen har ett nytt *tredje stycke* lagts till. Frågan om vem som ansvarar för transporterna enligt nämnda lag är i dag oreglerad. I paragrafen anges att det är polismyndigheten som ska se till att personen förs till den andra staten eller till Sverige. Anledningen till att just polismyndigheten har valts som ansvarig myndighet är en strävan efter att ansvaret ska vara likformigt i de olika författningarna på området. Med polismyndighet avses polismyndigheten i den ort där personen uppehåller sig respektive den ort dit personen ska föras.

Förslaget till 29 a § polislagen, se ovan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer

31 § En svensk åklagare eller domstol får, för förhör eller konfrontation i samband med en förundersökning eller en rättegång här i landet, begära att

1. en person som är berövad friheten i Sverige förs över till annan stat, eller

2. en person som är berövad friheten i en annan stat förs över till Sverige.

Polismyndigheten ska se till att personen förs till den andra staten eller till Sverige.

Paragrafen reglerar överföring av en person från eller till Sverige för förhör eller konfrontation i samband med förundersökning eller rättegång på begäran av en svensk åklagare eller domstol.

I paragrafen har ett nytt *tredje stycke* lagts till. Det motsvarar tredje stycket i 4 kap. 29 § För en kommentar hänvisas till den bestämmelsen.

33 § Chefen för Justitiedepartementet kan meddela tillstånd till transport genom Sverige av en frihetsberövad person som ska föras över från en stat till en annan stat för förhör eller konfrontation. Polismyndigheten ska se till att en sådan genomresa genomförs.

Paragrafen behandlar s.k. transiteringsresor genom Sverige.

I bestämmelsen har en ny *andra mening* lagts till. Där anges att det är polismyndigheten som ska se till att en sådan genomresa genomförs.

I fråga om polismyndighetens möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till annan myndighet, se kommentaren till 1 §.

23.18 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen

32 § Chefen för Justitiedepartementet får meddela tillstånd till transport genom Sverige av en frihetsberövad person som för att överlämnas eller utlämnas eller i annat syfte ska överföras mellan en annan stat och Internationella brottmålsdomstolen. Polismyndigheten ska se till att en sådan genomresa genomförs. Under en sådan transport ska frihetsberövandet bestå om inte domstolen begär att den som överförs ska frigges.

För flygtransport utan planerad mellanlandning här i landet krävs inte tillstånd enligt första stycket. Om en oplanerad mellanlandning sker, ska polismyndighet ta den som överförs i förvar till dess en ansökan görs om tillstånd till transport enligt första stycket och genast underätta chefen för Justitiedepartementet om detta. Görs ingen ansökan senast 96 timmar från den oplanerade landningen, ska personen omedelbart frigges.

Om tillstånd har meddelats enligt första stycket, får polismyndighet vid behov ta den som överförs i förvar. I fråga om tvångsmedel i ett ärende om transport gäller bestämmelserna i 5 §.

Paragrafen behandlar s.k. transiteringsresor genom Sverige.

I paragrafens *första stycke* har en andra mening lagts till. Där anges att det är polismyndigheten som ska se till att en sådan genomresa genomförs.

Förslaget till 29 a §, se ovan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer

23.19 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

6 kap.

5 § Polismyndigheten ska se till att den som ska överlämnas förs till den andra staten. Om den som ska överlämnas är på fri fot, får han eller hon, om det bedöms vara nödvändigt för att överlämnandet ska kunna genomföras, omhändertas och tas i förvar av polismyndigheten, dock längst under fyrtioåtta timmar.

Paragrafen reglerar det praktiska genomförandet av verkställigheten.

I paragrafens första mening anges idag att polismyndigheten ska biträda vid verkställighet av ett beslut om överlämnande.¹ Liknande uttryck används i dag i bestämmelserna om handräckning i de olika lagarna om tvångsvård. I de sammanhang som avses enligt de lagarna innebär uttrycket i praktiken att den ansvariga myndigheten ska begära handräckning hos polismyndigheten, som i sin tur ska pröva begäran om biträde. En sådan ordning är inte ändamålsenlig i de fall som avses i lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Polismyndigheten bör i stället ha ett självständigt ansvar för den praktiska överföringen. Att ett annat organ, i detta fall åklagaren, bär ansvaret för den administrativa verkställigheten är en ordning som inte är ovanlig för andra författningar på området.

Paragrafens *första mening* har mot bakgrund härav ändrats på så sätt att där anges att polismyndigheten ska se till att den som ska överlämnas förs till den andra staten. Att personen ska föras till den andra staten innebär i normalfallet endast att denne ska över-

¹ Jfr lagrådets yttrande i prop. 2003/04:7 s. 354.

lämnas till den personal från den andra staten som enligt 1 § hämtar personen.

Förslaget till 29 a § polislagen, se ovan, innebär att en bestämmelse införs som ger polismyndigheten möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till myndighet som regeringen bestämmer.

7 kap.

2 § När någon som har överlämnats från Sverige ska återföras i enlighet med ett sådant villkor som avses i 3 kap. 2 §, ska den ansvariga myndigheten i Sverige besluta om överförande av verkställigheten av påföljden hit.

Polismyndigheten ska se till att den som har överlämnats enligt första stycket återförs hit. Om återförandet sker innan den ansvariga myndigheten har fattat sitt beslut, får den myndigheten besluta att den som har återförts ska tas i förvar av polismyndigheten i avvaktan på beslutet. Den som har återförts får tas i förvar om det behövs för att verkställigheten av påföljden ska kunna påbörjas i Sverige.

Paragrafen reglerar återföring till Sverige i enlighet med sådant villkor som avses i 3 kap. 2 § av någon som har överlämnats härifrån.

I *andra stycket* har en ny första mening lagts till. Frågan om vem som ansvarar för transporterna enligt paragrafen är i dag oreglerad. I paragrafen anges att det är polismyndigheten som ska se till att den som har överlämnats återförs hit. Anledningen till att just polismyndigheten har valts som ansvarig myndighet är en strävan efter att ansvaret ska vara likformigt i de olika författningarna på området. Med polismyndighet avses polismyndigheten i den ort dit den som har överlämnats ska återföras. Polismyndigheten bär ett självständigt ansvar för den praktiska överföringen. Kriminalvården, Socialstyrelsen eller Statens institutionsstyrelse bär alltjämt ansvaret för det administrativa förfarandet.

I fråga om polismyndighetens möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till annan myndighet, se kommentaren till 6 kap. 5 §.

8 kap.

2 § Begärs tillstånd till transport genom Sverige av någon som överlämnas på grund av en arresteringsorder eller som utlämnas till en annan medlemsstat i Europeiska unionen ska Rikspolisstyrelsen bevilja sådant tillstånd och ange under vilka villkor transporten får ske. Polismyndigheten ska se till att en sådan genomresa genomförs.

Har tillstånd meddelats enligt första stycket får polismyndigheten, om det är nödvändigt för att transporten ska kunna genomföras, omhänderta och ta i förvar den som överlämnas eller utlämnas, dock längst under fyrtioåtta timmar.

Om en oplanerad mellanlandning sker i Sverige, får polismyndigheten, om det är nödvändigt för att transporten ska kunna genomföras, omhänderta och ta i förvar den som överlämnas eller utlämnas, dock längst till dess en begäran om tillstånd till transport har prövats. Om tillstånd till transport inte begärs inom nittiosex timmar från landningen, ska personen omedelbart frigges.

Om tillstånd meddelas, gäller därefter bestämmelserna i andra stycket. Tidsfristen ska räknas från det att tillstånd meddelats.

Paragrafen behandlar s.k. transiteringsresor genom Sverige.

I *första stycket* har en andra mening lagts till. Där anges att det är polismyndigheten som ska se till att sådana genomresor genomförs.

I fråga om polismyndighetens möjlighet att i sin tur överlämna verkställigheten av en transport till annan myndighet, se kommentaren till 6 kap. 5 §.

23.20 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

10 kap.

19 § På begäran av den myndighet eller den domstol som har fattat ett beslut om förvar ska polismyndigheten lämna den hjälp som behövs för att verkställa beslutet.

Om Migrationsverket begär det, ska polismyndigheten även lämna den hjälp som behövs för att förflytta en utlänning som hålls i förvar. Regeringen får förordna att hjälp för sådan förflyttning i stället ska lämnas av annan myndighet som regeringen bestämmer. Vid sådan förflyttning gäller bestämmelserna i 4 kap. 10 § första stycket samt 8 kap. 1 och 2 §§ häkteslagen (2010:611) om rätten att belägga någon med fängsel respektive om väktare.

Begäran om hjälp får dock göras endast om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § eller 10 a § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

Paragrafen reglerar handräckning.

I paragrafens *andra stycke* har en andra mening lagts till. Den bemyndigar regeringen att förordna att hjälp för att förflytta en ut-

lämning som hålls i förvar i stället ska lämnas av annan myndighet som regeringen bestämmer. Vidare regleras rätten att använda fängsel samt att förordna väktare. Överväganden finns i avsnitt 8.4.4, 11.5 och 16.4.1.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av detta stycke, se kommentaren till 45 § andra stycket LVM i tillämpliga delar.

I paragrafen har även ett nytt *tredje stycke* lagts till. Där anges under vilka förutsättningar biträde enligt paragrafen får begäras. Överväganden finns i avsnitt 17.6.2.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av detta stycke, se kommentaren till 45 § tredje stycket LVM i tillämpliga delar.

23.21 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

35 kap.

20 § Sekretess gäller hos en polismyndighet samt annan myndighet som avses i 29 a § första stycket polislagen (1984:387) för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften hänför sig till

1. verksamhet som enbart innefattar hjälp eller annat bistånd åt enskild,

2. ärende om omhändertagande eller handräckning enligt lagstiftningen om psykiatrisk tvångsvård eller rättspsykiatrisk vård eller om vård av missbrukare utan samtycke inom socialtjänsten,

3. ärende om handräckning enligt lagstiftningen om omsorger om psykiskt utvecklingsstörda, vård av unga utan samtycke inom socialtjänsten eller enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård,

4. ärende som avses i 21 kap. föräldrabalken, eller

5. verksamhet som innefattar handräckning enligt smittskyddslagstiftningen eller annat bistånd åt smittskyddsläkare.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen reglerar sekretess i verksamhet som rör hjälp och bistånd åt enskilda, omhändertaganden m.m.

I paragrafens *första stycke* har ett tillägg gjorts i första meningen. Där anges att sekretess inte endast gäller hos polismyndighet, utan även hos annan myndighet som avses i 29 a § polislagen. 29 a § polislagen föreslås införas genom utredningens förslag och innebär att det blir möjligt för en polismyndighet att överlämna verkställigheten

av en transport av någon som är berövad friheten till myndighet som regeringen bestämmer. En sådan transport kan exempelvis ske inom ramen för handräckning enligt LPT, LRV, LVM, LVU eller LSU. Överväganden finns i avsnitt 20.4.

Den myndighet som bör komma i fråga för nämnda förordnande är Kriminalvården, vars transporttjänst redan i dag utför transporter åt andra myndigheter

Bakgrunden till tillägget är att samma sekretessförutsättningar bör råda för uppgift om en enskilds personliga förhållanden oavsett vilken myndighet som verkställer handräckningsåtgärden.

23.22 Förslaget till ändring i fängelselagen (2010:610)

10 kap.

3 a § Om det på grund av risk för fritagning eller av någon annan särskild anledning behövs för att en transport ska kunna genomföras på ett betryggande sätt, får Kriminalvården begära hjälp av polismyndigheten.

Paragrafen är ny. Den ger Kriminalvården rätt att begära polishandräckning för transporter som Kriminalvården ansvarar för. Innehållet i paragrafen har, med vissa redaktionella ändringar, flyttats från 33 § förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt. Överväganden finns i avsnitt 16.4.1.

Enligt bestämmelsen har Kriminalvården inte rätt att begära handräckning i alla situationer. En förutsättning är att transporten annars inte kan genomföras på ett betryggande sätt på grund av risken för fritagning eller annan särskild anledning, exempelvis risken för tagande av gisslan eller hot mot den person som transporten avser.

När Kriminalvården får hjälp av polismyndigheten med en transport, behåller Kriminalvården ansvaret för klienten. Om transporten undantagsvis genomförs med Polisens fordon bör därför personal från Kriminalvården medfölja.

15 kap.

3 § Kriminalvården får förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag att, inom ramen för sin anställning i företaget, utföra vissa bevakningsuppdrag när en intagen ska vistas utanför en anstalt och vissa transporter av intagna. Om det finns särskilda skäl, får förordnandet

även avse vissa bevakningsuppgifter inom en anstalt. I förordnandet ska uppdragets art och omfattning anges. Förordnandet får återkallas.

Paragrafen reglerar Kriminalvårdens rätt att förordna en väktare att utföra vissa uppdrag.

I paragrafens *första mening* har ett tillägg gjorts. Det gör det möjligt för Kriminalvården att förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag att, inom ramen för sin anställning i företaget, även utföra vissa transporter av intagna. Överväganden finns i avsnitt 11.5.

Kompletteringen är föranledd av ett behov av att i samband med främst arbetstoppar kunna anlita extern personal.

Med transport avses inte endast förflyttning som sker med fordon, utan även beledsagande till fots från exempelvis en polisarrest till en domstol. Begreppet transport diskuteras utförligt i avsnitt 2.3.

Vilka transporter som ska omfattas av förordnande bör regleras i Kriminalvårdens föreskrifter.

23.23 Förslaget till ändring i häkteslagen (2010:611)

8 kap.

1 § Kriminalvården får förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag att, inom ramen för sin anställning i företaget, utföra vissa bevakningsuppdrag när en intagen ska vistas utanför en förvaringslokal och vissa transporter av intagna. Om det finns särskilda skäl, får ett sådant förordnande avse vissa bevakningsuppgifter inom en förvaringslokal. I förordnandet ska uppdragets art och omfattning anges. Förordnandet får återkallas.

Paragrafen reglerar Kriminalvårdens rätt att förordna en väktare att utföra vissa uppdrag.

I paragrafens *första mening* har ett tillägg gjorts. Det gör det möjligt för Kriminalvården att förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag att, inom ramen för sin anställning i företaget, även utföra vissa transporter av intagna. Överväganden finns i avsnitt 11.5.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av bestämmelsen, se kommentaren till 15 kap. 3 § fängelselagen.

2 a § Om det på grund av risk för fritagning eller av någon annan särskild anledning behövs för att en transport ska kunna genomföras på ett betryggande sätt, får Kriminalvården begära hjälp av polismyndigheten.

Paragrafen är ny. Den ger Kriminalvården rätt att begära polishand-
räkning för transporter som Kriminalvården ansvarar för. Innehållet
i paragrafen har, med vissa redaktionella ändringar, flyttats från
10 § tredje stycket förordningen (1976:376) om behandlingen av
häktade och anhållna m.fl. Överväganden finns i avsnitt 16.4.1.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av bestämmelsen, se
kommentaren till 10 kap. 3 a § fängeslagen.

23.24 Förslaget till förordning om ändring i kungörelsen (1970:710) om utlämning till eller från Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling

9 §

Bestämmelsen har tagits bort och innehållet förts över till en ny
12 a § första stycket i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark,
Finland, Island och Norge för verkställighet av beslut om vård eller
behandling.

Bakgrunden till ändringen är att hantering av frihetsberövade per-
soner, däribland transporter, bör regleras i lag.

23.25 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1977:178) med vissa bestämmelser om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom

22 § När någon ska överlämnas till rättspsykiatrisk vård ska Social-
styrelsen underrätta Kriminalvården om att påföljden ska verkställas
utomlands.

Bestämmelsen i första stycket gäller även när en motsvarande på-
följd har meddelats utomlands, men påföljden ska verkställas i Sverige.

Paragrafen reglerar Socialstyrelsens underrättelseskyldighet i för-
hållande till Kriminalvården om rättspsykiatrisk vård ska verkställas
utomlands eller, när en motsvarande påföljd har meddelats utom-
lands, om påföljden ska verkställas i Sverige.

Paragrafens *första stycke* motsvarar med redaktionella ändringar
den nuvarande paragrafens andra stycke.

Paragrafens *andra stycke* är nytt.

Genom paragrafen upphävs dess nuvarande första och tredje stycke. Motsvarande bestämmelser föreslås med redaktionella ändringar i stället föras över till 40 a § lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.

23.26 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1982:306) med vissa bestämmelser om utlämning för brott

9 b § Om någon ska återföras enligt 9 a § ska den ansvariga myndigheten se till att verkställigheten av straffet eller påföljden överförs till den andra staten när domen har vunnit laga kraft samt att Rikspolisstyrelsen underrättas.

Ansvarig myndighet enligt första stycket är

- Kriminalvården, om påföljden är fängelse,
- Socialstyrelsen, om påföljden är rättspsykiatrisk vård, och
- Statens institutionsstyrelse, om påföljden är slutna ungdomsvård.

I paragrafen regleras vilka myndigheter som är ansvariga för att verkställigheten av ett straff eller påföljd överförs till ett annat land i de fall någon utlämnats till Sverige under villkor att denne återförs.

I *första stycket* har föreskriften att Kriminalvården, Socialstyrelsen respektive Statens institutionsstyrelse är ansvarig för att personen transporteras tillbaka tagits bort. Bestämmelser om att det ansvaret i stället ligger på polismyndigheten finns redan i 26 a § lagen om utlämning för brott. Av samma skäl har andra meningarna i första stycket tagits bort. Enligt bestämmelsen bär de nämnda myndigheterna fortfarande det administrativa ansvaret för att verkställigheten av straffet eller påföljden överförs till den andra staten samt för att Rikspolisstyrelsen underrättas.

10 § Bestämmelser om transporter vid utlämnande finns i lagen (2012:00) om transporter i samband med utlämning och överlämnande till Sverige.

Paragrafen är ny. Bestämmelser om ansvaret för andra transporter än de som avses i 9 b § och som anknyter till förordningen föreslås införas i lagen (2012:00) om transporter i samband med utlämning och överlämnande till Sverige.

Bakgrunden till ändringen är att hantering av frihetsberövade personer, däribland transporter, bör regleras i lag och att det är ändamålsenligt att samtliga dessa bestämmelser finns samlade på ett ställe.

23.27 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård

12 § Vid hemsändande enligt 47 c § lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård av medborgare i en stat med vilken särskild överenskommelse i ämnet träffats, ska chefsöverläkaren på begäran överlämna en kopia av patientens journal till Utrikesdepartementet.

Paragrafen reglerar hemsändande av utländsk patient.

I paragrafen har första–tredje styckena tagits bort och förts över till en ny 47 c § LPT. I det kvarvarande stycket, som genomgått redaktionella ändringar, regleras administrativa rutiner vid hemsändande av utländsk patient.

Bakgrunden till ändringen är att hantering av frihetsberövade personer, däribland transporter, bör regleras i lag.

23.28 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister

10 § Uppgifter ur belastningsregistret ska lämnas ut om det begärs av

1. det statsråd som är föredragande i ärenden enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, i ärenden om utlämning för brott eller om nåd i brottmål eller andra ärenden enligt 11 kap. 13 § regeringsformen, i ärenden om upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott enligt utlänningslagen (2005:716), i ärenden om överförande av straffverkställighet enligt lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom eller i ärenden om anställning som domare eller hyresråd eller den statsrådet bemyndigar, för utredning i ett sådant ärende och i fråga om den som ärendet gäller,

2. chefen för Justitiedepartementet eller den han eller hon bemyndigar, om utdraget behövs för att fullgöra en skyldighet Sverige har enligt en överenskommelse med en främmande stat,

3. en åklagarmyndighet, i ärenden där en prövning ska göras, i fråga om den som prövningen gäller,

4. en polismyndighet i passärenden, tillståndsärenden och andra ärenden där en lämplighetsprövning ska göras, i fråga om den som prövningen gäller, samt i ärenden om anställning eller uppdrag vid myndigheten,

5. en polismyndighet eller Kriminalvården i ärenden om handräckning enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, i fråga om den person som handräckningen gäller,

6. Tullverket i tillståndsärenden och andra ärenden där en lämplighetsprövning ska göras enligt kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 av den 2 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen, samt i andra tillståndsärenden och ärenden där en lämplighetsprövning ska göras i fråga om den som prövningen gäller,

7. en länsstyrelse, i ärenden där länsstyrelsen enligt lag eller förordning ska hämta in sådana uppgifter, i ärenden där länsstyrelsen ska göra en lämplighetsprövning, i ärenden där länsstyrelsen ska pröva frågor om förbud mot att ha djur eller om omhändertagande av djur, i ärenden om godkännande och tillsyn enligt förordningen (1989:149) om bevakningsföretag m.m. samt i ärenden om godkännande av skyddsvakt enligt skyddsförordningen (2010:523), i fråga om den som ärendet gäller,

8. Transportstyrelsen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt lagen (1998:493) om trafikskolor och förordningen (1998:978) om trafikskolor överväger att ge tillstånd eller godkänna samt i ärenden om körkortstillstånd, körkort, traktorkort, taxiförarlegitimation, tillstånd till yrkesmässig trafik, biluthyrning och transporttillstånd, i fråga om den som ärendet gäller,

9. en myndighet som har rätt att besluta om frihetsberövande åtgärd enligt lagarna om överlämnande eller utlämning för brott eller utlämningslagen, i ärenden som rör en sådan åtgärd,

10. Kriminalvården, i fråga om den som myndigheten avser att anställa eller anlita som

a) övervakare,

b) förtroendemän enligt lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. eller förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt,

c) personutredare enligt lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m.,

d) biträde enligt 6 § andra stycket lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll, eller

e) kontrollör enligt 3 kap. 4 § förordningen (1998:642) om verkställighet av frivårdspåföljder,

11. Kriminalvården, när uppgiften behövs för prövning av en fråga enligt lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, lagen (1976:371) om behandling av häktade eller anhållna m.fl., lagen om intensivövervak-

ning med elektronisk kontroll eller lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m.,

12. Kriminalvårdsnämnden, när uppgiften behövs för prövning av en fråga om villkorlig frigivning,

13. en övervakningsnämnd eller Kriminalvården, i ärenden om övervakning, i fråga om den som ärendet gäller,

14. det statsråd som är föredragande i ärenden enligt lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap eller utlänningslagen i andra ärenden än som sägs i 1, eller den statsrådet bemyndigar, för utredning i ett sådant ärende, dels i fråga om den som ärendet gäller, dels för utredning enligt 5 kap. 3 a § första stycket 1 utlänningslagen i fråga om någon annan än den som ärendet gäller,

15. Försvarsmakten, i fråga om den som myndigheten avser att anställa i utlandsstyrkan inom myndigheten,

16. Migrationsverket, i ärenden enligt lagen om svenskt medborgarskap eller utlänningslagen, dels i fråga om den som ärendet gäller, dels för utredning enligt 5 kap. 3 a § första stycket 1 utlänningslagen, i fråga om någon annan än den som ärendet gäller,

17. Statens kriminaltekniska laboratorium, i ärenden om DNA-analys, i fråga om den som ärendet gäller,

18. en passmyndighet utom riket i passärenden, i fråga om den som ärendet gäller,

19. allmän domstol, i ärenden om omvandling enligt lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid, i fråga om den som ärendet gäller,

20. Domstolsverket, i fråga om den som verket avser att anställa som notarie,

21. Domarnämnden, i ärenden om anställning som domare eller hyresråd,

22. Kronofogdemyndigheten, i ärenden enligt 3 kap. lagen (2009:1427) om erkännande och verkställighet av bötesstraff inom Europeiska unionen, i fråga om den som ärendet gäller, samt

23. en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, i mål om upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott enligt utlänningslagen, i fråga om den som ärendet gäller.

Vad som sägs i första stycket om en polismyndighet gäller även i fråga om Rikspolisstyrelsen.

Uppgifter om annan än den som prövningen gäller enligt första stycket 14 eller 16 ska begränsas till uppgifter om påföljder för brott enligt 3, 4, 6 kap., 16 kap. 10 a § brottsbalken.

Paragrafen reglerar i vilka fall uppgifter ur belastningsregistret ska lämnas ut.

I paragrafens *första stycke* har en ny femte punkt lagts till. Enligt tillägget ska uppgifter ur belastningsregistret lämnas ut om det begärs av en polismyndighet eller Kriminalvården i ärenden om handräckning enligt LVM, LVU, LPT, LRV och LSU, i fråga om den person som handräckningen gäller. Överväganden finns i avsnitt 20.4.

Kompletteringen är föranledd av att myndigheter som verkställer handräkningsåtgärder i vissa fall har ett behov av att få tillgång till uppgifter ur belastningsregistret för att planera och genomföra åtgärden.

23.29 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1999:1135) om misstankeregister

3 § Uppgifter ur misstankeregistret ska lämnas ut om det begärs av

1. det statsråd som är föredragande enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, i ärenden om utlämning för brott eller om nåd i brottmål eller andra ärenden enligt 11 kap. 13 § regeringsformen, i ärenden om upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott enligt utlänningslagen (2005:716) eller i ärenden om överförande av straffverkställighet enligt lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom, eller den statsrådet bemyndigar, för utredning i ett sådant ärende och i fråga om den som ärendet gäller,

2. en åklagarmyndighet, i ärenden där en prövning ska göras, i fråga om den som prövningen gäller,

3. en polismyndighet i passärenden, tillståndsärenden och andra ärenden där en lämplighetsprövning ska göras, i fråga om den som prövningen gäller samt i ärenden om anställning eller uppdrag enligt 4 kap. 14 a § polisförordningen (1998:1558) vid myndigheten,

4. en polismyndighet eller Kriminalvården i ärenden om handräckning enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård och lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård, i fråga om den person som handräckningen gäller,

5. Tullverket i tillståndsärenden och andra ärenden där en lämplighetsprövning ska göras, i fråga om den som prövningen gäller,

6. en länsstyrelse i ärenden där länsstyrelsen enligt lag eller förordning ska hämta in sådana uppgifter, i ärenden där länsstyrelsen ska göra en lämplighetsprövning, i ärenden om godkännande och tillsyn enligt förordningen (1989:149) om bevakningsföretag m.m. samt i ärenden om godkännande av skyddsvakt enligt skyddsförordningen (2010:523), i fråga om den som ärendet gäller,

7. Transportstyrelsen, i fråga om den som myndigheten vid lämplighetsprövning enligt lagen (1998:493) om trafikskolor och förordningen (1998:978) om trafikskolor överväger att ge tillstånd eller godkänna samt i ärenden om körkortstillstånd, körkort, traktorkort, taxiförarlegitimation, tillstånd till yrkesmässig trafik, biluthyrning och transporttillstånd, i fråga om den som ärendet gäller,

8. det statsråd som är föredragande i ärenden enligt lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap eller utlänningslagen i andra ärenden än

som sägs i 1, eller den statsrådet bemyndigar, för utredning i ett sådant ärende, dels i fråga om den som ärendet gäller, dels för utredning i ärenden som avses i 5 kap. 3 a § första stycket 1 utlänningslagen i fråga om någon annan än den som utredningen gäller,

9. Migrationsverket, i ärenden enligt lagen om svenskt medborgarskap eller utlänningslagen, dels i fråga om den som ärendet gäller, dels för utredning i ärenden som avses i 5 kap. 3 a § första stycket 1 utlänningslagen i fråga om någon annan än den som utredningen gäller,

10. Statens kriminaltekniska laboratorium, i ärenden om DNA-analys, i fråga om den som ärendet gäller,

11. Statens folkhälsoinstitut, i andra ärenden om tillstånd enligt alkohollagen (1994:1738) än serveringstillstånd, i fråga om den som ärendet gäller och styrelseledamot, verkställande direktör eller firmatecknare för denne samt delägare i ett fåmansföretag eller fåmanshandelsbolag som ärendet gäller,

12. en passmyndighet utom riket i passärenden, i fråga om den som ärendet gäller, samt

13. en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, i mål om upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott enligt utlänningslagen, i fråga om den som ärendet gäller.

Vad som sägs i första stycket om en polismyndighet gäller även i fråga om Rikspolisstyrelsen.

Uppgifter om en annan person än den som prövningen gäller enligt första stycket 8 eller 9 ska begränsas till uppgifter om misstanke som avser brott enligt 3, 4, 6 kap. eller 16 kap. 10 a § brottsbalken.

Paragrafen reglerar i vilka fall uppgifter ur misstankeregistret ska lämnas ut.

I paragrafens *första stycke* har en ny fjärde punkt lagts till. Enligt tillägget ska uppgifter ur misstankeregistret lämnas ut om det begärs av en polismyndighet eller Kriminalvården i ärenden om handräckning enligt LVM, LVU, LPT, LRV och LSU, i fråga om den person som handräckningen gäller. Överväganden finns i avsnitt 20.4.

I fråga om bakgrunden till och innebörden av bestämmelsen, se kommentaren till 10 § förordningen om belastningsregister i tillämpliga delar.

23.30 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2003:1178) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder

13 § Bestämmelser om transporter vid överlämnande finns i lagen (2012:00) om transporter i samband med utlämning och överlämnande till Sverige.

I paragrafen anges i dag att det är den utfärdande myndigheten som ansvarar för att den eftersökte förs till Sverige. Den bestämmelsen tas nu bort och ersätts av en hänvisning till de föreslagna bestämmelserna i lagen (2012:00) om transporter i samband med utlämning och överlämnande till Sverige.

Bakgrunden till ändringen är att hantering av frihetsberövade personer, däribland transporter, bör regleras i lag och att det är ändamålsenligt att samtliga dessa bestämmelser finns samlade på ett ställe.

14 § Om överlämnande till Sverige för lagföring har ägt rum på villkor att den som överlämnas återförs till den andra medlemsstaten för att där verkställa en med anledning av överlämnandet utdömd frihetsberövande påföljd, ska åklagaren, så snart domen har vunnit laga kraft mot den dömde, pröva om förutsättningarna för återförande är uppfyllda.

Om den som har överlämnats ska återföras enligt första stycket, ska åklagaren omedelbart underrätta

- Kriminalvården, om påföljden är fängelse,
- Socialstyrelsen, om påföljden är rättspsykiatrisk vård, och
- Statens institutionsstyrelse, om påföljden är sluten ungdomsvård.

Den myndighet som avses i andra stycket ska se till att verkställigheten av påföljden överförs till den andra medlemsstaten samt att den andra staten och Rikspolisstyrelsen underrättas. Den andra staten ska i samband med överförandet informeras om när verkställigheten påbörjades och om frihetsberövanden som har ägt rum i Sverige.

I paragrafen regleras situationen då en person har överlämnats till Sverige för lagföring på villkor att denne återförs för att i det landet verkställa påföljden.

I *tredje stycket* har föreskriften att Kriminalvården, Socialstyrelsen respektive Statens institutionsstyrelse är ansvarig för att personen transporteras tillbaka tagits bort. Bestämmelser om att det ansvaret i stället ligger på polismyndigheten finns redan i 8 kap. 1 § lagen om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. Av samma skäl har andra meningarna i tredje stycket tagits bort. Enligt bestämmelsen bär de nämnda myndigheterna fortfarande det administrativa ansvaret för att verkställigheten av påföljden överförs till den andra staten, liksom för att den staten och Rikspolisstyrelsen underrättas.

23.31 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården

6 § Kriminalvården ska verkställa de transporter som polismyndigheter överlämnar enligt 29 a § polislagen (1984:387) samt lämna andra myndigheter det biträde med förflyttning som är särskilt föreskrivet.

För varje person som transporteras av Kriminalvården ska det föras journal.

Paragrafen reglerar Kriminalvårdens uppgift att utföra transporter åt andra myndigheter.

Paragrafens *första stycke* har ändrats på så sätt att där nu anges att Kriminalvården ska verkställa de transporter som polismyndigheter överlämnar enligt 29 a § polislagen samt lämna andra myndigheter det biträde med transporter som är särskilt föreskrivet.

Bestämmelsen innebär såväl en rätt som en skyldighet för Kriminalvården att utföra nämnda transporter.

Att Kriminalvården ska ha ett verksamhetsansvar för transportuppdrag innebär att myndigheten, sedan den tilldelats ett uppdrag, även omfattas av de tidsfrister och andra skyndsamhetskrav som kan gälla för frihetsberövanden, exempelvis bestämmelsen i 12 kap. 15 § tredje stycket utlänningslagen om att beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas snarast möjligt.

En rätt att begära biträde med förflyttning är särskilt föreskrivet i de av utredningen föreslagna bestämmelserna i 45 § andra stycket LVM, 43 § andra stycket LVU, 47 § tredje stycket LPT, 20 § andra stycket LSU och 10 kap. 19 § andra stycket utlänningslagen.

Kommittédirektiv



Transporter av frihetsberövade personer

Dir.
2009:14

Beslut vid regeringssammanträde den 12 mars 2009

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av verksamheten med transporter av frihetsberövade personer. Utredaren ska undersöka om transportverksamheten är ändamålsenligt utformad eller om den bör vara organiserad på ett annat sätt. I uppdraget ingår också att utarbeta ett förslag till en reformerad rättslig reglering och lämna förslag som medför att verksamheten som helhet kan bedrivas mer effektivt. Syftet är att åstadkomma en tydlig och heltäckande reglering som skapar förutsättningar för en rättssäker och effektiv transportverksamhet.

Utredaren ska lämna förslag till de organisationsförändringar som utredaren bedömer vara nödvändiga och redovisa fullständiga författningsförslag. De höga krav på rättssäkerhet som måste ställas på en lagstiftning av detta slag ska särskilt beaktas.

Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 oktober 2010.

Kriminalvårdens transporttjänst

Personal inom Kriminalvården transporterar dagligen personer som är placerade hos den egna myndigheten. Kriminalvården utför också transporter av personer åt andra myndigheter. Det kan exempelvis gälla personer som är placerade på olika vårdinrättningar eller personer som ska transporteras till eller från Sverige. En transport som Kriminalvården utför för en annan myndighets räkning föregås ofta av att den myndighet som har ansvaret för personen ansöker om handräckning hos polisen. För det ändamålet finns i olika författningar bestämmelser som innebär att en polismyndighet i en sådan

situation har skyldighet att lämna biträde åt myndigheten när en begäran om handräckning görs. Det förekommer att den aktuella polismyndigheten i ett sådant fall överlämnar verkställigheten av handräckningsbeslutet till Kriminalvården, som genomför transporten. Kriminalvården transporterar även personer från eller till polisarrester.

Transporter inom kriminalvården utförs antingen av de enskilda verksamhetsställena, dvs. enskilda anstalter och häkten, eller av transporttjänsten. Transporttjänsten är en del av Kriminalvården. Administrationen och ledningen är placerad vid Kriminalvårdens huvudkontor i Norrköping och planeringsfunktionen finns i Arvidsjaur. Varje år genomför transporttjänstens drygt 300 anställda transportörer ca 45 000 transporter.

Arbetet med transporter inom kriminalvården är i praktiken oftast uppdelat så att de enskilda verksamhetsställena utför de kortare inrikestransporterna, t.ex. för inställelse till domstol eller sjukhusbesök för personer som är inskrivna vid anstalter eller häkten. Transporttjänsten planerar och utför längre inrikestransporter och utrikes-transporter.

Någon särskild lag eller förordning om transporter av personer som är föremål för kriminalvård finns inte. Däremot är de bestämmelser som generellt reglerar kriminalvården och behandlingen av intagna inom kriminalvården, åtminstone i vissa delar, tillämpliga på de transporter som utförs. Det rör sig framför allt om lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt, förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt, lagen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. I dessa författningar finns också några bestämmelser som direkt tar sikte på transporter. Enligt 6 § första stycket förordningen (2007:1172) med instruktion för Kriminalvården får Kriminalvården bistå andra myndigheter med inrikes- och utrikes-transporter av personer som är berövade friheten.

Transportverksamheten är förhållandevis detaljerat reglerad i Kriminalvårdens föreskrifter och allmänna råd om transportverksamhet m.m. (KVFS 2006:11). När det gäller inrikestransporter framgår det av 2 och 3 §§ i dessa föreskrifter vilka transporter som transporttjänsten utför.

Uppdraget att se över transportverksamhetens organisation

Är transportverksamheten ändamålsenligt organiserad?

År 1991 fick Riksrevisionsverket (RRV) i uppdrag av regeringen att göra en översyn av kriminalvårdens transportorganisation. RRV fann i sin granskning problem bl.a. i fråga om ansvarsfördelningen mellan kriminalvården och andra myndigheter. Detta hängde samman med att verksamhets- och kostnadsansvaret var delat, vilket medförde bristande kostnadseffektivitet. Detta gällde enligt RRV bl.a. transporter som skedde med stöd av den dåvarande utlänningslagen (1989:529). RRV ansåg att det borde övervägas om kriminalvården fortsättningsvis skulle utföra transporter åt andra myndigheter.

Regeringen uppdrog den 25 maj 2002 åt Statskontoret att granska delar av kriminalvårdens verksamhet samt lämna förslag till effektivisering av verksamheten. De delar som omfattades av Statskontorets granskning var fängelserna samt den dåvarande myndigheten Transporttjänsten. I rapporten Effektivitetsgranskning av kriminalvården (2003:20) skrev Statskontoret att den analys som genomförts av myndigheten Transporttjänsten visar att den dåvarande ordningen i allt väsentligt var ändamålsenlig. Transporttjänsten borde, enligt Statskontorets bedömning, fortsättningsvis vara en egen myndighet under Kriminalvårdsstyrelsen. Som skäl för detta anförde Statskontoret att det förhållandet att Transporttjänsten har externa uppdragsgivare motiverar en särställning. Statskontoret fann inte motiv för att ompröva eller i väsentlig grad ifrågasätta den uppgifts- och ansvarsfördelning som då gällde för Transporttjänsten i förhållande till övriga myndigheter inom kriminalvården samt till externa myndigheter. Transporttjänsten borde, enligt Statskontoret, hållas samman inom en och samma organisation, under förutsättning att ett lagstöd för verksamheten skapades. Sedan den 1 januari 2006 är Kriminalvården dock en myndighet och transporttjänsten är en del av myndigheten. I propositionen som föregick enmyndighetsreformen ansåg regeringen att det kan finnas anledning att i framtiden överväga hur transporttjänsten bör vara organiserad för att uppnå optimal effektivitet (prop. 2004/05:176 s. 54). Det finns alltså ett behov av att överväga om transportverksamheten är ändamålsenligt organiserad.

Utredaren ska

- studera och beskriva vilka lösningar andra med Sverige jämförbara länder har valt när det gäller transporter av frihetsberövade personer,
- ta ställning till om transportverksamheten bör vara organiserad på ett annat sätt,
- lämna förslag som medför att transportverksamheten kan bedrivas mer effektivt,
- lämna förslag till de organisationsförändringar som bedöms som nödvändiga, och
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Ska Kriminalvården utföra transporter åt andra myndigheter?

Kriminalvården transporterar personer åt andra myndigheter, efter överlämnande av handräckningsbeslut från polismyndigheten. Riksdagens ombudsmän (JO) har, i ett ärende angående handläggningen av ett handräckningsuppdrag enligt då gällande lagen om beredande av psykiatrisk vård i vissa fall (JO 1988/89 s. 194) ifrågasatt om transport av sjuka människor överhuvudtaget hör hemma inom den nuvarande ordningen med transporter genom kriminalvårdens transportorganisation.

Utredaren ska därför

- överväga om Kriminalvården ska utföra transporter åt andra myndigheter på det sätt som för närvarande sker eller om någon annan myndighet bör utföra dessa transporter,
- analysera vilka konsekvenser en förändring skulle föra med sig för de myndigheter som anlitar Kriminalvården för transporter, och
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Kostnadsansvaret för transporterna

Kriminalvården har kostnadsansvaret för både transporter inom kriminalvårdens egentliga verksamhetsområde och i fråga om de transporter som utförs åt andra samhällsorgan. Oavsett vilken organisa-

torisk lösning som väljs bör det övervägas om den som beställer en transport också ska få betala kostnaden för genomförandet av transporten. Därmed skulle det finnas ett egenintresse hos beställaren att inte överutnyttja denna service.

Utredaren ska

- analysera kostnadsutvecklingen och kostnadseffektiviteten i dagens transportverksamhet,
- föreslå hur kostnadseffektiviteten kan öka samt vilka finansieringsprinciper som ska tillämpas,
- väga för- och nackdelar ur ett verksamhets- och ekonomistyrningsperspektiv, och
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att reformera den rättsliga regleringen

Polisens möjlighet att överlämna verkställighet av handräckningsbeslut till Kriminalvården

Enligt 2 kap. 8 § regeringsformen (RF) är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövande. Av 2 kap. 12 § RF framgår att en begränsning av detta skydd får göras endast genom lag och under vissa närmare angivna förutsättningar. Enligt artikel 5 i Europakonventionen måste varje frihetsberövande ha stöd i lag och falla inom någon av de kategorier som uppräknas i artikel 5:1. I artikel 2 i det fjärde tilläggsprotokollet till Europakonventionen finns bestämmelser om den personliga rörelsefriheten och under vilka förutsättningar inskränkningar i rörelsefriheten är tillåtna. Inskränkningarna måste vara föreskrivna i lag och uppfylla vissa andra närmare angivna förutsättningar.

I olika författningar som reglerar skilda former av tvångsvård finns bestämmelser som ger en polismyndighet rättsligt stöd för att besluta om handräckning och att verkställa denna. Det gäller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (43 §), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (45 §), lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (47 § andra stycket), lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (27 §) och lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård (20 §). Bestämmelserna ger polismyndigheten, i vissa angivna situationer, rätt att verkställa handräckningen

och därmed också befogenhet att använda tvång. Även i andra författningar finns det rättsligt stöd för polishandräckning, t.ex. i utlänningslagen (2005:716) och i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt.

Det är relativt vanligt att en polismyndighet överlämnar verkställigheten av ett handräkningsbeslut, som innefattar transport av en person, till Kriminalvården. JO har i ett beslut ifrågasatt rätten för en polismyndighet att överlämna verkställigheten av ett handräkningsbeslut till Kriminalvårdens Transporttjänst och därmed också rätten för kriminalvårdspersonal att utöva våld och tvång efter ett sådant överlämnande (JO 2000/01 s. 95). JO anför att frågan om rätten för en polismyndighet att till Kriminalvårdens Transporttjänst överlämna verkställigheten av ett handräkningsbeslut avseende transport av en frihetsberövad person bör bli föremål för särskild reglering i lag.

Ibland utför Kriminalvården transport av en person som är berövad friheten och förvaras i en lokal som polisen har ansvaret för. Det kan gälla en person som är gripen eller anhållen och som förvaras i en polisarrest. Som huvudregel gäller att den myndighet som ansvarar för den lokal där den gripne, anhållne eller häktade befinner sig också ansvarar för transportererna av denne (jfr 16 § förordningen [1976:376] om behandlingen av häktade och anhållna m.fl.). Om polisen har ansvaret för lokalen torde det som JO har anført även gälla en situation då Kriminalvården ska verkställa en transport av en person från eller till en sådan lokal.

Utredaren ska

- analysera behovet av ett utökat lagstöd för överlämnande av transporter mellan polisen och Kriminalvården och
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Kriminalvårdens möjlighet att begära handräckning av polisen

I ett annat beslut (dnr 2345-2005) har JO behandlat den situationen att Kriminalvården helt har överlämnat ett uppdrag att transportera en person som Kriminalvården ansvarar för till polisen. I beslutet påpekar JO att det torde krävas en särskild reglering i lag som möjliggör polishandräckning för att Kriminalvårdens Transporttjänst ska ha möjlighet att helt överlämna uppdrag om genomförande av transporter till polisen.

Utredaren ska

- överväga ett utökat lagstöd för Kriminalvårdens möjlighet att begära handräckning av polisen och
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Överlämnande av avvísings- eller utvisningsärenden

Enligt 12 kap. 14 § fjärde stycket utlänningslagen (2005:716) får Migrationsverket lämna över ett avvísings- eller utvisningsärende för verkställighet till polismyndigheten, om den som ska avvisas eller utvisas håller sig undan och inte kan anträffas utan polismyndighetens medverkan eller om det kan antas att tvång kommer att behövas för att verkställa beslutet.

Under 2007 fattade Migrationsverket fler än 6 000 beslut om att lämna över ett avvísings- eller utvisningsärende till polismyndigheten enligt 12 kap. 14 § fjärde stycket utlänningslagen. 3 261 beslut fattades på grund av att personen i fråga avvikit och 2 770 på grund av att det kunde antas att tvång skulle komma att behövas. Under 2007 fattades 3079 beslut i förvarsärenden. Det fattas alltså många beslut om överlämnande till polismyndigheten enligt 12 kap. 14 § fjärde stycket utlänningslagen utan att personen i fråga är tagen i förvar. Enligt Migrationsverket är det transporttjänsten inom Kriminalvården som utför en stor del av transportererna i dessa ärenden.

Överlämnande av en transport från en polismyndighet till Kriminalvården får ske om det är fråga om en redan frihetsberövad person (jfr 6 § förordningen [2007:1172] med instruktion för Kriminalvården). Att det bör vara en förutsättning beror på att transporttjänsten inom Kriminalvården inte bör ha befogenhet att genomföra ett frihetsberövande av en person som inte redan är frihetsberövad.

Frågan om rätten för Kriminalvårdens personal att under transporter av avvisade och utvisade personer använda tvång har inte uppmärksamrats i förarbetena till den aktuella bestämmelsen i utlänningslagen (jfr prop. 1997/98:173 s. 58 f.). Det finns således ett behov av att analysera frågan om transporter som sker med stöd av 12 kap. 14 § fjärde stycket utlänningslagen.

Utredaren ska

- granska hur verkställighet av transporter sker då Migrationsverket lämnat över ett avvisnings- eller utvisningsärende för verkställighet till polismyndigheten och överväga ytterligare lagreglering av dessa transporter samt
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Transporter i samband med internationellt straffrättsligt samarbete

Ett flertal olika författningar ligger till grund för polisens och Kriminalvårdens olika transporter till och från Sverige. Verkställigheten av sådana transporter innehåller ofta moment av både inrikes- och utrikestransporter. I de olika författningarna anges ibland att det är polismyndigheten som har ansvaret för verkställigheten av transporter (jfr 20 § tredje stycket lagen [1957:668] om utlämning för brott). I andra fall har Kriminalvården det ansvaret (jfr 8 § lagen [1963:193] om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m.m.). För vissa situationer är frågan oregerad, antingen på så sätt att en reglering om vilken myndighet som ansvarar för verkställigheten saknas i författningen eller att den reglering som finns endast avser särskilda men inte samtliga situationer (jfr lagen [2000:562] om internationell rättslig hjälp i brottmål och förordningen [1982:306] med vissa bestämmelser om utlämning för brott). I vissa av de aktuella författningarna finns bestämmelser om transitering genom Sverige.

Det finns ett behov av att se över regleringen av transporter i samband med internationellt straffrättsligt samarbete och överväga en heltäckande samt mer enhetlig och tydlig reglering.

Utredaren ska

- göra en översyn av de författningar som reglerar tvångsvisa transporter till och från Sverige och ta ställning till om reglerna för transporter i samband med internationellt straffrättsligt samarbete bör förändras i syfte att åstadkomma ett mer heltäckande och enhetligt regelverk, och
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Kriminalvårdens möjlighet att använda våld och annat tvång vid transporter

Enligt 2 kap. 6 § RF är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot bl.a. påtvingat kroppsligt ingrepp. Av 2 kap. 12 § RF framgår att begränsning av detta skydd som regel endast får ske genom lag och under vissa närmare angivna förutsättningar. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle och inte heller sträcka sig längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningen. Det ligger i sakens natur att den personal som ansvarar för en person som är frihetsberövad måste ha rätt att utöva visst tvång och i vissa fall även våld för att hindra den frihetsberövade från att t.ex. avvika.

Det finns inte några generella bestämmelser i kriminalvårdslagsstiftningen som behandlar kriminalvårdspersonalens rätt att använda våld. Däremot omfattar bestämmelsen om laga befogenhet i 24 kap. 2 § brottsbalken bl.a. Kriminalvårdens personal. Enligt den bestämmelsen får våld, under vissa förutsättningar, brukas mot den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller som är häktad, anhållen eller annars berövad friheten. Bestämmelsen omfattar inte bara personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt, häktade och anhållna utan också andra frihetsberövade, t.ex. personer som är föremål för olika typer av tvångsvård. Som regel torde även transporter i samband med internationellt straffrättsligt samarbete omfattas. Våldet får brukas om personen rymmer eller sätter sig till motvärn med våld eller hot om våld eller på något annat sätt gör motstånd mot någon under vars uppsikt personen står. Tillämpningsområdet för 24 kap. 2 § brottsbalken utvidgas genom bestämmelsen i 24 kap. 5 § brottsbalken. Av denna paragraf följer att var och en som hjälper någon som, enligt bl.a. bestämmelsen om laga befogenhet har rätt att bruka våld, har samma rätt. En polisman har vidare enligt 10 § polislagen (1984:387) befogenhet att i vissa fall använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd.

Stöd för att använda tvång finns i de ovan nämnda särskilda lagarna om tvångsvård. Exempelvis anges i 15 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga att en person som vistas i ett hem för särskilt noggrann tillsyn får hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården ska kunna genomföras. Vidare får rörelsefriheten inskränkas när det behövs med hänsyn till andra intagnas

eller personalens säkerhet. Motsvarande gäller för en person som vårdas enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall och enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård. En person som vårdas enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård får enligt denna lag hindras att lämna vårdinrättningen och om andra åtgärder är otillräckliga får det tvång användas som är nödvändigt. Vidare får patienten kortvarigt hållas fastspänd om det finns en omedelbar fara för att han eller hon allvarligt skadar sig själv eller någon annan. Dessa bestämmelser gäller också för en person som genomgår rättspsykiatrisk vård, enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård.

En utlänning som är tagen i förvar får enligt 11 kap. 6 § utlänningslagen (2005:716) hindras från att lämna förvarslokalen och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som krävs för att ändamålet med att utlänningen tagits i förvar ska tillgodoses eller som är nödvändig för ordningen och säkerheten i lokalen.

En polismyndighets befogenhet att använda tvång mot en person som är föremål för handräckning enligt ovan nämnda lagar följer, enligt JO, av den bestämmelse i respektive lag som reglerar polismyndighetens skyldighet att lämna biträde. Dessa bestämmelser öppnar enligt sin ordalydelse inte någon möjlighet för någon annan myndighet än polismyndighet att lämna biträde. Det finns inte heller andra lagregler som uttryckligen ger Kriminalvården sådana befogenheter (jfr JO 2000/01 s. 95 angående handräckning enligt lagen [1991:1128] om psykiatrisk tvångsvård).

Kriminalvårdens personal, bl.a. personal inom transporttjänsten, har en viss rätt att använda tvång och våld inom den egna verksamheten. Det finns dock, bl.a. mot bakgrund av vad JO har uttalat, ett behov av att göra en översyn av kriminalvårdens rätt att använda tvång och våld i samband med transporter.

Utredaren ska

- klarlägga befogenheten att använda våld och annat tvång under olika typer av transporter och bedöma om det finns ett behov av, och även lämpligheten av, att förändra dessa befogenheter och
- utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Övriga frågor

Utöver de frågor som nämns kan det finnas andra närliggande frågor som aktualiseras under utredningsarbetets gång. Utredaren är fri att ta upp sådana frågor och lägga fram de förslag som kan anses behövas.

Konsekvenser

Utredaren ska redovisa förslag till finansiering i de delar utredningens förslag innebär ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna och redovisa förslagets betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt för jämställdhet mellan kvinnor och män. Om utredaren kommer med förslag rörande kostnadsansvaret för transporterna ska de kostnadsmissiga konsekvenserna för berörda myndigheter analyseras. Överväganden och förslag som rör barn ska ta sin utgångspunkt i konventionen om barnets rättigheter. Där det är relevant ska utredaren göra en analys av vilka konsekvenser förslagen får för barn.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska vid genomförandet av uppdraget samråda med berörda myndigheter och organisationer samt med Utredningen Kriminalvårdens effektivitet (Ju 2008:02) och utredningen om genomförande av EG:s direktiv om återvändande samt frågor om förvar (dir. 2009:1).

Uppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2010.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Utredningen om
transporter av frihetsberövade personer
(Ju 2009:04)**

**Dir.
2009:105**

Beslut vid regeringssammanträde den 12 november 2009

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 12 mars 2009 gav chefen för Justitiedepartementet en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av verksamheten med transporter av frihetsberövade personer. Syftet är att åstadkomma en tydlig och heltäckande reglering som skapar förutsättningar för en rättssäker och effektiv transportverksamhet.

Myndigheternas behov av information i samband med handräckning

Polisen är enligt ett antal författningar skyldig att i skilda sammanhang lämna biträde åt andra myndigheter, s.k. handräckning. En stor del av handräckningsfallen innebär att en person tvångsvis ska föras till en viss plats, t.ex. en vårdinrättning. Det är vanligt att polisen överlämnar verkställigheten av handräckningsbeslutet till Kriminalvårdens transporttjänst som ombesörjer själva transporten.

Rikspolisstyrelsen har i en framställning till Justitiedepartementet anförts att den myndighet som ska verkställa en handräckningsåtgärd inte alltid får del av de uppgifter som behövs för att bedöma riskerna i samband med åtgärden (dnr Ju2008/10683/L4). De uppgifter det är fråga om är enligt styrelsen *dels* uppgifter som den begärande myndigheten förfogar över, *dels* uppgifter ur polisens egna register, framförallt belastnings-, misstanke- och vapenregistren.

När det gäller uppgifter om den person som handräckningen avser och som den begärande myndigheten förfogar över, t.ex. uppgifter om eventuell våldsbenägenhet, är det enligt nuvarande regler

den myndighet som begär handräckning som efter en sekretessprövning avgör vilka uppgifter som kan lämnas ut till den myndighet som ska verkställa åtgärden. Den verkställande myndigheten kan alltså inte själv påverka informationsinnehållet.

När det gäller registeruppgifter, kan handräckning inte hänföras till något av de ändamål för vilka belastnings-, misstanke- och vapenregistren förs, vilket innebär att den myndighet som ska verkställa en handräckningsåtgärd inte har tillgång till uppgifter i dessa register.

Enligt regeringen är det angeläget att genomförandet av en handräckningsåtgärd, som är en form av tvångsingripande mot en enskild, sker på ett ändamålsenligt sätt som bl.a. minimerar risken för att personer kommer till skada. Eftersom tillgången till information är av stor betydelse för att kunna genomföra handräckningsåtgärder på ett ändamålsenligt och säkert sätt finns det anledning att överväga hur behovet av information bättre kan tillgodoses.

Utredaren ska därför

- klargöra vilken information den myndighet som ska verkställa en handräckningsåtgärd har behov av för att planera och förbereda åtgärden så att riskerna vid genomförandet kan minimeras och åtgärden även i övrigt kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt,
- analysera hur detta behov ser ut för olika handräckningsåtgärder,
- ta ställning till i vilken omfattning den verkställande myndigheten ska ges tillgång till personuppgifter som behandlas i polisens verksamhet avseende den person som är föremål för åtgärden,
- överväga om och, i så fall, i vilken utsträckning den myndighet som begär handräckning bör åläggas en uppgiftsskyldighet i förhållande till den verkställande myndigheten när det gäller information som myndigheten har om personen i fråga och som kan vara relevant för planeringen och genomförandet av handräckningen,
- bedöma de rättsliga förutsättningarna för att behandla uppgifterna hos den myndighet som verkställer handräckningen,
- redovisa vilka konsekvenser ett eventuellt ändrat regelverk innebär i sekretessrättsligt hänseende,

- överväga vilka konsekvenser förslagen kan få för den personliga integriteten och göra en avvägning av behovet av skydd för den personliga integriteten och vad som står att vinna med förslagen,
- utarbeta fullständiga författningsförslag.

Utredaren ska vid genomförandet av uppdraget samråda med berörda myndigheter och organisationer samt med Utredningen om över-
syn av den psykiatriska tvångsvårdslagstiftningen (S 2008:09).

Enligt de ursprungliga direktiven ska utredarens uppdrag redovisas senast den 31 oktober 2010. Med hänsyn till tilläggsuppdraget förlängs tiden för redovisning av uppdraget till den 31 januari 2011.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2011

Kronologisk förteckning

1. Svart på vitt – om jämställdhet i akademien.
U.
2. Välfärdsstaten i arbete. Inkomstrygghet och omfördelning med incitament till arbete. Fi.
3. Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. S.
4. Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. N.
5. Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. A.
6. Missbruket, Kunskapen, Vården.
Missbruksutredningens forskningsbilaga.
S.
7. Transporter av frihetsberövade. Ju.

Statens offentliga utredningar 2011

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Transporter av frihetsberövade [7]

Socialdepartementet

Sanktionsavgifter på trygghetsområdet. [3]

Missbruket, Kunskapen, Vården.

Missbruksutredningens forskningsbilaga.

[6]

Finansdepartementet

Välfärdsstaten i arbete.

Inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete. [2]

Utbildningsdepartementet

Svart på vitt – om jämställdhet i akademien. [1]

Näringsdepartementet

Genomförande av EU:s regelverk om inre vattenvägar i svensk rätt. [4]

Arbetsmarknadsdepartementet

Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige. [5]